

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C
SECCIÓN SEGUNDA



Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

| | |
|--------------------|---|
| Radicación: | 11001-33-35-013-2021-00087-00 |
| Proceso: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| Demandante: | EVA AURORA SANCHEZ DE MEDINA |
| Demandado: | NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y DRÉDITO PÚBLICO; INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CACELARIO – INPEC-; UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC- y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES |
| Asunto: | AUTO RESUELVE EXCEPCIONES |

Encontrándose vencido el traslado de la demanda en el presente proceso, dentro del cual se contestó oportunamente la misma, proponiéndose excepciones previas, mixtas y de fondo, corresponde continuar con el trámite a que haya lugar.

Por su parte, el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el parágrafo 2º del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró el trámite de las excepciones previas formuladas en la contestación de la demandada, así:

“(…)

Artículo 38. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:

Parágrafo 2º. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

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 juez o magistrado ponente 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.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

(...)-Negrilla y subrayado fuera de texto-

Como se apreciar, la norma en cita establece que de las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma prevista en el artículo 201A. A su vez, esta disposición respecto a los traslados que deban surtirse dentro de los procesos de conocimiento de esta jurisdicción, prevé:

“(...)

Artículo 201A. Traslados. Los traslados deberán hacerse de la misma forma en que se fijan los estados. Sin embargo, cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.

De los traslados que hayan sido fijados electrónicamente se conservará un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado, por el término mínimo de diez (10) años.

(...)”

Asimismo, la mencionada modificación introducida en el artículo 38, para efectos de la formulación, trámite y decisión de las excepciones previas remite a los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 100 del Código General del Proceso, son excepciones previas:

“(...)

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.

(...)"

A su vez, el artículo 101 ibidem, contempla el trámite y resolución de dichas excepciones previas o perentorias, de la siguiente manera:

"(...)

Artículo 101. Oportunidad y trámite de las excepciones previas. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.

El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

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.

Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.

Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.

Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.

Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.

(...)” Subrayas y negrillas fuera de texto

De las anteriores normas, se concluye que de las excepciones formuladas por la parte demandada, se correrá traslado por el término de 3 días de conformidad con lo establecido en el artículo 110 del Código General del Proceso. Asimismo, que una vez surtido dicho traslado se resolverá por escrito las previas y otras perentorias y/o mixtas, cuando no se requiera la práctica de pruebas.

La **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC-** formuló las excepciones de **INEPTA DEMANDA, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA Y POR PASIVA; GENERICA O INNOMINADA** (fl 469).

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-**, propuso como excepciones las denominadas **COBRO DE LO NO DEBIDO; INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO; PRESCRIPCIÓN; BUENA FÉ y GENÉRICA O INNOMINADA** (fl 560).

El **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC-**, presentó como excepciones las de **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN POR CARENCIA ACTUAL DEL OBJETO RESPECTO DE UNOS PAGOS; FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CUSA POR PASIVA FRENTE AL EXPEDIENTE PENSIONAL** (fl 631)

De otra parte, el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** no contestó la demanda.

Entonces, teniendo en cuenta que el traslado de las anteriores excepciones se surtió mediante el envío de la contestación de la demanda por las entidades demandadas a la parte demandante, de las cuales hay unas previas otras mixtas y el resto de fondo, se harán las siguientes precisiones:

Por consiguiente, comoquiera que en este asunto ya se surtió el traslado de los referidos medios exceptivos y para su decisión no se requiere de práctica de pruebas, corresponde en esta oportunidad resolver por escrito sobre las que tengan carácter de previas y algunas mixtas, en aplicación de lo previsto en los artículos 100 y 101 del C.G.P., por remisión expresa del artículo 38 de la ley 2080 de 2021, que modificó el párrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

Entonces, teniendo en cuenta que de las citadas excepciones, solo algunas de las planteadas pueden considerarse como perentoria, y otras mixtas que podrían impedir la continuidad del proceso, se procederá a decidir sobre estas, por técnica jurídica en los siguientes términos:

(i) FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.

- INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO –INPEC-.

La apoderada judicial del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC- indicó que esa entidad no tiene relación material con el reconocimiento ni la negación de la pensión de vejez, por cuanto su deber como empleador fue el de realizar los aportes pensionales. Que por lo tanto no es deber del Instituto el administrar el régimen solidario de prima media, ni gestionar la historia laboral y pensional de los afiliados, y no es posible que se le atribuya funciones que no le corresponde, pues era deber de la administradora de pensiones el conservar los documentos del expediente pensional; obligación que de acuerdo con el reporte de semanas de la demandante no se cumplió, pues se reclama por parte de la administradora de pensiones pagos que ya fueron realizados.

- UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC

Por su parte la apoderada de la UNIDAD DE SERVICIOS CARCELARIOS Y PENITENCIARIO – USPEC- indicó que el demandado COLPENSIONES, es el llamado a responder a la acusación, y no esa entidad, comoquiera que es aquél, quien debe asegurarse del pago de los aportes de su afiliada y adelantar las acciones de cobro frente al empleador moroso, utilizando las facultades que le han

sido conferidas por la ley, impidiendo por esa negligencia (inaceptable en el contexto del principio de eficiencia en el sistema de seguridad social integral), el acceso a las pensión reclamada, cuando sabido es, que ese tipo de trámites netamente administrativos, extraños a los afiliados y sus derechohabientes, no pueden ser un obstáculo para reconocerles la prestación, lo que a todas luces en realidad sucedió; y hacerlo implica trasladarles, con evidente desequilibrio y notoria desproporción, cargas que no son su ámbito.

Para resolver estas excepciones, debe recordarse que la figura de la legitimación en la causa es la capacidad subjetiva para ser parte en el proceso y, además constituye un presupuesto procesal para que se profiera en decisión de fondo en la litis.

La jurisprudencia del Consejo de Estado¹, ha diferenciado la legitimación en la causa de hecho y material. Entendiendo la primera, como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado, mediante la pretensión procesal; o en otras palabras la relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado. Por lo tanto, se aduce que quien cita a otro y atribuye está legitimado de hecho por activa, y a quien se cita y atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. Y por la segunda, legitimación ad causam material, alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, con independencia de si se ha demandado o no, o de que haya sido o no demandado.

En síntesis, se ha sostenido que la legitimación en la causa de hecho se refiere a la relación procesal entre el demandante y el demandado y nace con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio una vez se traba la litis. En contraste con ésta, la legitimación en la causa material alude a la relación que nace entre las partes como consecuencia de los hechos que dan lugar al litigio.

Por lo anterior, un sujeto puede estar legitimado en la causa de hecho, pero no tener legitimación en la causa material, de lo cual se deriva que las pretensiones formuladas no sean procedentes, ya sea porque el demandante no es el titular del

bien jurídico protegido o porque el demandado no deba resarcir el perjuicio a él causado.

La excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de hecho, es un requisito de procedibilidad de la demanda en la medida en que se refiere a la capacidad del demandado de ser parte en el proceso, mientras que, la legitimación en la causa por pasivo material es un requisito para la prosperidad de las pretensiones.

En virtud de lo anterior, se puede establecer, que tanto la UNIDAD DE SERVICIOS CARCELARIO Y PENITENCIARIO INPEC y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC se encuentran legitimadas en la causa por pasiva de hecho para comparecer al presente proceso como parte demandada, pues en primer lugar, dichas instituciones al tratarse de entidades públicas están plenamente facultadas para concurrir como sujeto pasivo de la relación jurídico procesal en este asunto de conformidad con lo previsto en el artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; y en segundo lugar, la demanda se impetró y admitió, entre otras entidades, contra dichas instituciones, en razón a que la demandante le atribuye la conducta de no haber efectuado el pago de los aportes pensionales por la relación laboral que existió con estos, razón por la cual COLPENSIONES no reconoció la prestación pensional solicitada. En consecuencia, resulta claro que las referidas entidades tienen legitimación en la causa por pasiva procesal, y por ende, pueden comparecer como extremo pasivo de la litis.

Adicionalmente, cabe aclarar que los argumentos esbozados por las apoderadas corresponden a la figura de la legitimación en la causa por pasiva material, lo cual corresponde definir al resolverse sobre la procedencia o no de las pretensiones al momento de proferirse el fallo.

Por lo tanto, se declarará no probada la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, propuesta por la UNIDAD DE SERVICIOS CARCELARIO Y PENITENCIARIO INPEC y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.

(ii) INEPTA DEMANDA planteada por **la UNIDAD DE SERVICIOS CARCELARIO Y PENITENCIARIO USPEC**

Señala que en el caso concreto se advierte que, en términos generales el propósito de la accionante consiste en declarar la nulidad de los actos administrativos mediante el cual COLPENSIONES negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, y como consecuencia de ello, se ordene reconocerla, pagarla indexada y liquidarla en debida forma, por lo que considera que frente a las pretensiones antes citadas, la demandante, no integró en debida forma la proposición jurídica respecto de los actos que debía acusar, de manera que se configura la inepta demanda por falta de proposición jurídica completa, en tanto no individualizó cual era el acto administrativo acusado, que haya sido expedido por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, en la que se negara al pago de los aportes pensionales que hasta ahora se reclaman. Significa, entonces, que la accionante, tenía la carga de requerir a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, para conformar el requisito indispensable de la demanda, esto es, el acto que contenga la manifestación de la voluntad de la administración respecto de la situación jurídica particular y concreta que le fuese desfavorable y agotar la vía administrativa respecto de estos; decisiones que en el procedimiento administrativo constituirían la unidad jurídica, pues, en tal sentido debe girar la decisión que se adopte en la sentencia, las cuales deben ser individualizadas en las pretensiones de la demanda.

En relación con los argumentos expuestos, se debe precisar que en este asunto se pretende la nulidad de las Resoluciones Nos. 2019_15459292 SUB 341231 del 13 de diciembre 2019; 2019_16800508 SUB 31426 del 31 de enero de 2020 y 2019_16800508_2 DPE 3002 del 20 de febrero de 2020, por medio de las cuales COLPENSIONES negó el reconocimiento y pago de la Pensión de Vejez, las cuales constituyen actos administrativos susceptibles de ser demandados, al tratarse de una decisión definitiva, de contenido particular, concreto con los cuales se decidió de fondo lo relativo a la prestación pensional solicitada por la demandante.

Por otra parte, cabe mencionar que la demandante podía solicitar directamente el reconocimiento de la pensión de vejez a la entidad administradora de pensiones con el fin de obtener un pronunciamiento particular y concreto frente a esta, como en efecto lo hizo, y en virtud del cual se denegó dicha reclamación, argumentando el cumplimiento de las semanas cotizadas, razón por la cual también podía acudir a la

jurisdicción contenciosa administrativa, a través de la pretensión de la nulidad y restablecimiento del derecho, a buscar el reconocimiento de aquella prestación. En tal sentido, como la demandante atribuye la omisión de no contar con el número de semanas cotizadas para adquirir ese derecho a sus empleadores que presuntamente dejaron de realizar las mismas, ello entraña la posibilidad que se demandara conexamente con las pretensiones principales el restablecimiento del derecho frente a estas por estar directamente involucradas en dicha negativa.

Por lo tanto, no era necesario que acudiera previamente ante sus diferentes empleadores, dado que se elevó la reclamación administrativa frente a COLPENSIONES que es la entidad encargada de resolver sobre el asunto planteado, y en virtud de la cual se emitieron los actos administrativos objeto de demanda, cumpliendo así la demanda con los requisitos establecidos en el artículo 162 del C.P.A.C.A.

De lo anterior, se concluye contrario a lo afirmado en el escrito de excepciones, en la demanda se cumplió con los requisitos legales previstos en los artículos 162 y 163 del CPACA, referido a precisar las pretensiones del medio de control de nulidad y restablecimiento incoado por la demandante, en virtud de lo cual se individualizaron los actos demandados los cuales constituyen un verdadero pronunciamiento surgido de la voluntad de la administración, al tratarse de una decisión definitiva, de contenido particular y concreto, y de carácter subjetivo, con el cual se negó al interesado el reconocimiento de una prestación social y económica, tal como lo es la pensión de vejez.

Por tales razones, la excepción previa de inepta demanda formulada por UNIDAD DE SERVICIOS CARCELARIO Y PENITENCIARIO USPEC, en los términos plateados, se declarará no probada.

(III) Respecto a la titulada “**PRESCRIPCION**” de precisarse que si bien esta tiene el carácter de mixta, lo cierto que para ello, es necesario pronunciarse

sobre el fondo de la controversia, determinando si al demandante le asiste o nó el derecho reclamado, con el fin de establecer si resulta viable la aplicación de dicho fenómeno, razón por la cual su resolución quedará diferida al momento de proferirse sentencia.

Con relación a las demás excepciones propuestas por las entidades demandadas, al ser de aquellas de **mérito o de fondo**, por tratarse de meros argumentos de defensa que pretenden atacar la prosperidad de las pretensiones, se entenderá resuelta con la correspondiente motivación de la sentencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**;

RESUELVE

PRIMERO: TENER por presentada en tiempo la contestación de la demanda, por las entidades demandadas **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES; UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC y INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC**, conforme al término previsto en el artículo 172 del CPACA.

SEGUNDO: TENER por no contestada la demandada por parte de la **NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas **Falta de legitimación en la causa por parte del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC y el UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC**, así como la de **inepta demanda** propuesta por esta última entidad, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: DIFERIR la decisión de la excepción **de prescripción** para el momento de proferir el fallo.

QUINTO: ADVERTIR que las demás excepciones de fondo se entenderá resultas con la correspondiente motivación de la sentencia.

SEXTO: INSTAR a todos los sujetos procesales a cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 46 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, realizando las actuaciones a través de medios tecnológicos para cuyo efecto deberán informar los canales digitales, correo electrónico y celular escogido para los fines del proceso, y enviar copia de todos los memoriales a través de estos con copia incorporada al mensaje de datos, con destino a la Oficina de Apoyo de los Juzgado Administrativos al correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co para su registro en siglo XXI y su posterior reenvío a este juzgado.

SÉPTIMO: RECONOCER personería jurídica a la doctora **STEPHANNY MUÑOZ OLAYA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.010.215.769 y T.P. No. 301.949, en calidad de apoderada de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC-, según poder visible a folio 509 del expediente mixto virtual.

OCTAVO: RECONOCER personería jurídica al doctor **JULIAN ENRIQUE ALDANA OTÁLORA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.032.677 y T.P. No. 236.927, en calidad de apoderado de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, según poder visible a folio 569 del expediente mixto virtual.

NOVENO: RECONOCER personería jurídica a la doctora **MARÍA LUPITA RICO PEÑA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.018.426.431 y T.P. No. 246.066, en calidad de apoderada de la INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO –INPEC-, según poder visible a folio 638 del expediente mixto virtual.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

YANIRA PERDOMO OSUNA

JUEZA

| |
|---|
| <p>JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD</p> <p>CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C.</p> <p>-SECCIÓN SEGUNDA-</p> <p>Por anotación en estado electrónico No. 036 de fecha 17-06-2022 fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.</p> <p>11001-33-35-013-2021-00087</p> |
|---|

Firmado Por:

Yanira Perdomo Osuna
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
013
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: **89a86c56446b7d020320f096d3b4150b88785d4544279f79c74d8c4e65cb0ee8**

Documento generado en 16/06/2022 10:20:34 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>