



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ
D.C.

Bogotá D. C., siete (7) de julio dos mil veinte (2020)

RADICADO:	11001-33-35-026-2020-00025-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	ANDRES ARTURO SÁNCHEZ
DEMANDADO:	MIGRACIÓN COLOMBIA y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

En el presente asunto, se observa que el señor **ANDRES ARTURO SÁNCHEZ** promovió demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra del **MIGRACIÓN COLOMBIA y LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, con el objeto de obtener la nulidad de los oficios: 20196110008793 del 8 de marzo de 2019, 20196110753261 del 29 de agosto de 2019 y BZ 2019_11566635 del 16 de septiembre de 2019, expedidos por Migración Colombia y Colpensiones, respectivamente, por medio de los cuales le niega al actor, el pago al Sistema de Seguridad Social, y la modificación de la historia laboral para obtener el reconocimiento y pago de una pensión de vejez.

Ahora bien, este Despacho observa que no es posible admitir la demanda presentada, teniendo en cuenta las siguientes,

CONSIDERACIONES

Como primera medida, la Ley 1437 de 2011 por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró en el Título V, todos los aspectos relacionados con los presupuestos procesales de admisibilidad de las demandas que se promuevan ante esta Jurisdicción.

Concretamente, el Capítulo III de la norma ibídem, consagra los requisitos que deben reunir las demandas, y para el efecto el artículo 162 dispuso:

“Artículo 162 Contenido de la Demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. *La designación de las partes y sus representantes.*

2. *Lo que se pretenda, expresando con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
3. *Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
4. *Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
5. *La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
6. *La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
7. *El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”*

Así mismo, el artículo 166 ibídem, señaló que la demanda debe venir acompañada, entre otros, de la copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, de los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, y de copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

Dicho precepto debe entenderse concordante con el art. 612 del Código General del Proceso, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

Y de igual manera, se debe tener en cuenta que el art. 161 del C.P.A.C.A., señala los requisitos de procedibilidad que deben haberse agotado previamente a la presentación de la demanda.

En ese sentido, se considera que no se cumple con la integridad de las exigencias definidas por el ordenamiento jurídico, para admitir la demanda, circunstancia por la cual se deberán subsanar las falencias evidenciadas dentro del término de ley, so pena de dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como se indica a continuación:

1. Del agotamiento de la reclamación administrativa.

El profesional de derecho, en las pretensiones de la demanda solicita se declare la nulidad de los oficios 20196110008793 del 8 de marzo de 2019, 20196110753261 del 29 de agosto de 2019, expedidos por Migración Colombia, por medio de los cuales niega al actor, el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social; y en el restablecimiento del derecho, la parte actora solicita entre otras cosas, la modificación del IBL con el respectivo reajuste de las cesantías; sin embargo, una vez revisado el plenario, éste Estrado Judicial echa de menos la petición radicada ante la entidad, solicitando en sede administrativa **la modificación del IBL y el ajuste de las cesantías**, con el objeto de provocar un pronunciamiento de la Administración para que ésta, mediante el respectivo acto administrativo,

fijara su posición en relación con el derecho cuyo otorgamiento se le demandan.

Esta actuación, que se enmarca dentro los pronunciamientos realizados por el H. Consejo de Estado¹, manifestando lo siguiente:

*“Como bien lo ha informado la doctrina y la jurisprudencia, la vía gubernativa constituye dentro de nuestro ordenamiento jurídico, requisito indispensable para poder demandar ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la nulidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto y el respectivo restablecimiento del derecho en sus diversas modalidades bajo la acción de nulidad subjetiva consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo; **lo anterior por cuanto por regla general la Administración Pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por parte del administrado una decisión sobre la pretensión que se desean ventilar ante el Juez**².*

*Dentro de nuestro ordenamiento jurídico el presupuesto de acceso a la vía judicial, también denominado doctrinariamente “decisión prealable” o decisión previa, **surge a partir del momento en que el gobernado acude por escrito a elevar una pretensión de carácter subjetivo poniendo en marcha el aparato administrativo en procura de una respuesta, materializada en un acto administrativo que en muchas ocasiones basta para acceder a la vía judicial por disposición expresa del artículo 135 del C.C.A.***

En ese orden de ideas, la vía gubernativa se torna en el instrumento de comunicación e interacción entre la Administración Pública y sus Gobernados cuando media un conflicto de intereses, erigiéndose, no solo como una forzosa antesala que debe transitar quien pretende resolver judicialmente un asunto de carácter particular y concreto, sino en un mecanismo de control previo al actuar de la Administración cuyo beneficio es de doble vía, pues constituye tanto la posibilidad de obtener en vía administrativa la satisfacción de una pretensión subjetiva como la oportunidad de ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, a fin de que se tenga la oportunidad de revisar los puntos de hecho y de derecho frente a un asunto que posteriormente se ventilará dentro de un proceso judicial.

Por tanto, se entiende que el agotamiento efectivo de la vía gubernativa, no solamente lo compone la interposición de los recursos de ley sino el fiel contenido de la misma de acuerdo a la finalidad de su previsión legal, lo que implica la reclamación ante la administración de las pretensiones que posteriormente se ventilarán en sede judicial.”

Negrilla y subraya fuera de texto

En virtud de ello, se deberá allegar la prueba que demuestre que se elevó petición ante la administración solicitando lo pretendido a través de este

¹ Consejo de Estado – Sección Segunda – Magistrado Ponente: Gustavo Gómez Aranguren – Expediente 08001-23-31-000-2011-00335-01 del 22 de marzo de 2015.

² Betancur Jaramillo Carlos. Derecho procesal Administrativo. Quinta Edición. Pág. 170.

medio de control, y con la cual se logre establecer que en efecto agotó el requisito de procedibilidad ante la entidad demandada, de conformidad con lo normado en el artículo 161, numeral 2 del C.P.A.C.A.

Lo anterior, por cuanto que los actos acusados proferidos, hacen referencia a la negativa de las respectivas entidades de realizar el pago de los aportes a seguridad social y la correspondiente modificación de la historia laboral para la obtención de la pensión de vejez, tal y como lo pretende el actor en sede judicial.

2. De las normas violadas y concepto de violación

Se deben señalar las normas que se estiman violadas con la expedición del acto acusado, explicando para el efecto, el concepto de violación sobre cada una de las mismas, y la forma en la cual se considera que el acto administrativo las ha vulnerado, ello para cumplir el numeral 4° del artículo 162 del C.P.A.C.A.

Lo anterior, por cuanto el Profesional del Derecho indica cuales son las normas que considera se violaron con la expedición de los actos administrativos acusados; no explica en el concepto de violación cada una de ellas, pues hace referencia a normas diferentes a las mencionadas en el acápite de “*normas violadas*”.

3. De la capacidad de representación

El Capítulo I de este ordenamiento, consagra lo aspectos relativos a la capacidad, representación y ejercicio del derecho de postulación, sobre este último aspecto el artículo 160 dispuso:

“Artículo 160. Derecho de postulación. *Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.*

Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo.”

Ahora bien, como quiera que el C.P.A.C.A., no consagra lo relativo a la formalidad que deben cumplir los poderes que se presenten ante esta jurisdicción, se hace necesario acudir a la Ley 1564 de 2012 para estudiar este derrotero, ello en aplicación de la remisión que consagra el art. 306 de la Ley 1437 de 2011 al Código de Procedimiento Civil, hoy Cogido General del Proceso.

En tal virtud, el artículo 74 del C.G.P., en materia de otorgamiento de poder a los profesionales del derecho para actuar en procesos judiciales, estableció:

“Artículo 74. Poderes. *Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios*

procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

*El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o **por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario.** Las sustituciones de poder se presumen auténticas. (...)*” (Negrillas del Despacho).

En tal sentido, observa el Despacho que no se aportó documento idóneo para demostrar la capacidad con base en la cual actúa el abogado **JOSÉ HENRY OROZCO MARTINEZ**, pues no obra poder que lo acredite como representante judicial del señor **ANDRES ARTURO SÁNCHEZ**.

Para el efecto, se debe aclarar al abogado que el poder con el que pretenda actuar en el presente proceso, debe presentarse en original, con la presentación personal efectuada por el poderdante, **si es posible**³, y con la facultad clara para el asunto que se otorga, es decir, no es válida la presentación de cualquier documento para acreditar tal calidad, y mucho menos, no presentar poder, circunstancia esta que impide admitir la demanda en virtud del incumplimiento de los requisitos formales.

4. Del razonamiento adecuado de la cuantía.

El artículo 155 de la ley 1437 de 2011, señala los asuntos sobre los cuales tienen competencia los Juzgados Administrativos en primera instancia, refiriéndose en el numeral 2º específicamente a los de carácter laboral.⁴

Pues bien, teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que para la fecha de presentación de la demanda, el salario mínimo legal mensual vigente aprobado por el Gobierno Nacional es de \$ 877.803, luego entonces, al realizar la operación matemática, tenemos que los 50 S.M.L.M.V. determinados en la norma precitada, equivalen a la suma de \$43.890.150.oo.

En relación a la estimación razonada de la cuantía, la parte actora la estima en **\$8.000.000**, tasándola de manera general.

De conformidad con lo anterior, si bien es cierto que la suma establecida por el apoderado judicial de la parte actora, no sobrepasa los cincuenta

³ De conformidad con lo establecido en el Decreto 806 de 2020, en el artículo 5, señala que no se requiere la autenticación de poderes; norma posterior a la radicación de la demanda, por ello, en estos momentos no resultaría exigible.

⁴ “**ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(..) 2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta(50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (..)”

salarios mínimos legales vigentes dispuestos para la competencia de los Juzgados Administrativos según el artículo 157 del C.P.A.C.A., se observa que la misma no se realizó de acuerdo a los lineamientos trazados por la ley, sin determinar dicho presupuesto procesal razonadamente, pues recuérdese que la cuantía debe calcularse desde cuando se causaron los derechos y hasta la presentación de la demanda **sin que supere los tres años**, y sin tomar en cuenta **los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios**, que causen con posterioridad a la presentación de la demanda.

5. Del acto administrativo demandado oficio 20196110753261 del 29 de agosto de 2019.

Ahora bien, en cuanto a los actos administrativos que se pueden demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se debe tener en cuenta en primer lugar, que la ley 1437 de 2011 en su artículo 43, señala que *“Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.”*

Para explicar lo anterior, debe tenerse en cuenta como primera medida, que existen varias clases de actos que puede proferir la administración, a saber, los actos de trámite o preparatorios, los definitivos y los de ejecución, sin embargo, no todos son susceptibles de ser demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para estudiar su legalidad, pues para ello, deben contar con una condición *“sine qua non”*, y es que creen, modifiquen o extingan una situación jurídica; vale decir, que se traten verdaderamente de **Actos Administrativos**.

En otras palabras, si los actos no son definitivos, es decir, si no contienen la manifestación de la voluntad de la administración con la cual se culmine con el procedimiento administrativo ante la entidad respectiva, tal como lo define el artículo 43 del C.P.A.C.A., no son Actos Administrativo y por ende, no pueden demandarse bajo los medios de control que consagra la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, el Consejo de Estado – Sección Segunda, en proveído adiado 25 de mayo de 2017, dentro del expediente 2012-00400, C.P. Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER, hizo alusión a esta diferenciación entre las clases de actos administrativos, indicando lo siguiente:

*“Se ha entendido el acto administrativo como la manifestación de voluntad de la administración, en ejercicio de la función administrativa, orientada a producir efectos jurídicos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica, y, por ende, susceptible del control jurisdiccional. También puede ser impugnado en sede administrativa a través de los recursos de la vía gubernativa o por revocación directa. Sobre este último aspecto, los artículos 49 y 50 del Código Contencioso Administrativo (CCA) establecen que «No habrá recursos contra los actos de carácter general, ni contra los **de trámite, preparatorios, o de ejecución** excepto en los casos previstos en norma expresa» y «Por regla general, contra los actos **que pongan fin a las actuaciones administrativas** procederán los siguientes recursos: [...] Son **actos definitivos**, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla» (negrillas no son de los textos).*

*En este sentido, ha de comprenderse que el **acto de trámite** es aquel que no le*

*pone fin a una actuación administrativa o asunto, sino que tiende a impulsarla hasta su culminación, mientras que el **definitivo** la resuelve de fondo y la termina. Al respecto, esta Corporación⁵ ha sostenido:*

[...]

La referida norma [art. 50 CCA] hace una distinción entre actos administrativos definitivos y los actos de trámite. Los primeros son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo.

La calificación de un acto administrativo como acto definitivo o de trámite es fundamental para determinar si es susceptible de recursos por la vía gubernativa y asimismo de control jurisdiccional contencioso administrativo, conforme a los artículos 49, 50 y 84 del Código Contencioso Administrativo.

[..]

Así pues, conforme a lo señalado por el H. Consejo de Estado, es claro que los actos de trámite o preparatorios, que simplemente buscan impulsar la actuación administrativa para que llegue hasta su culminación, no pueden ser demandados, en este caso, bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto no contienen en sí mismos una decisión definitiva frente al pedimento elevado por el interesado, lo cual impide que se realice un estudio de legalidad, pues no deciden el fondo del asunto y no producen efectos jurídicos definitivos, que como se dijo, es el requisito *sine qua non* para que se ejerzan las acciones legales respectivas, o los recursos en vía gubernativa que consagra el C.P.A.C.A.

Ahora bien, aun cuando la providencia traída a colación hace alusión al Decreto 01 de 1984, lo cierto es que la ley 1437 de 2011, también estableció en su artículo 75, que no habrá lugar a presentar recursos contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución, excepto los casos previstos en norma expresa.

En este orden de ideas, al analizarse el acto administrativo **oficio 20196110753261 del 29 de agosto de 2019**, que se censura en el presente asunto, es claro para el Despacho que se trata de un acto de trámite, no susceptible de control jurisdiccional, por cuanto en el mismo, se está informando acerca de la remisión a una respuesta que ya fue brindada por la administración a través de oficio 20196110008793 del 8 de marzo de 2019, remisión en virtud del artículo 19 de la ley 1755 de 2015.

Conforme con lo anterior, es claro que el acto acusado no está creando, modificando o extinguiendo derecho alguno al demandante, pues la entidad demandada, no está negando, ni tampoco accediendo a lo solicitado, pues como se dijo en líneas anteriores, la administración le informa al actor, que ya fue brindada una respuesta a través del oficio 20196110008793 del 8 de

⁵ Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección quinta, sentencia de 22 de octubre de 2009, radicación número: 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-2008- 00027-00, consejero ponente: Filemón Jiménez Ochoa, actor: Camilo Araque Blanco y otros.

marzo de 2019, por lo que no puede ser objeto de control judicial dentro del presente asunto.

Lo anterior, bajo la lógica manejada por el Legislador al consagrar la disposición del artículo 19 de la Ley 1437, que precisamente impide que, por vía de una nueva petición, se provoque reviviscencia de términos o que situaciones resueltas por la administración, se tornen interminables ante las nuevas peticiones de los ciudadanos.

Por consiguiente, la demanda presentada por el apoderado judicial de la actora, no será admitida hasta tanto no sea presentada en debida forma y bajo los lineamientos de la Ley 1437 del 2011, 1450 del 2011 y 1564 del 2012, normas vigentes en materia Contenciosa Administrativa.

En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO. - INADMITIR LA DEMANDA promovida por **ANDRÉS ARTURO SÁNCHEZ** contra el **MIGRACIÓN COLOMBIA Y LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, se concede a la parte demandante el término perentorio de diez (10) días, con el fin que subsane los defectos señalados en la parte motiva de este proveído, so pena de rechazarse la demanda, al tenor de lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A.

TERCERO.- Finalmente, es del caso señalar, que también se deberá allegar en medio magnético la subsanación que se realice en los términos indicados a lo largo de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO

Juez

FV



**JUZGADO VEINTISEÍS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Por anotación en **ESTADO ELECTRÓNICO** notifico a las partes la providencia anterior hoy **8 DE JULIO DE 2020**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)

**LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA
SECRETARIA**

Firmado Por:

ANDRES JOSE QUINTERO GNECCO

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 026 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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:

f36da366312173447f086469f0ef0a607321c51d62b88f7fba6e8dab302887f0

Documento generado en 04/07/2020 07:11:15 AM