



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

Bogotá D. C., dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 <u>2021 00252</u> 00
DEMANDANTE:	PATRIMONIO AUTONOMO PAP FIDUPREVISORA S.A. DEFENSA JURÍDICA EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO – DAS Y SU FONDO ROTATORIO CUYO VOCERO ES LA FIDUCIARIA LA FIDUPREVISORA S.A
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 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 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.

Descendiendo al caso concreto, evidencia el despacho que, en la contestación de la demanda aportada, la UGPP propuso las excepciones de mérito de ***IMPROCEDENCIA DE CONTROL JURISDICCIONAL SOBRE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE EJECUCIÓN y CADUCIDAD***, no obstante, dado a la naturaleza de dichas excepciones y dado que en caso de acceder a las mismas se daría lugar a la terminación del proceso, lo adecuado es resolverlas en el presente auto.

La demandada argumenta la excepción de improcedencia de control jurisdiccional de la siguiente manera:

(...) "Así las cosas, nos encontramos frente a actos administrativos de cumplimiento o ejecución, es decir, en los mismos no se encuentra contenida la expresión de la voluntad de la administración, sino la orden concreta emitida en sede judicial, la cual para ser cumplida requiere la puesta en práctica por parte de la administración, es decir, la entidad debe actuar en cumplimiento a esa orden y en consecuencia emitir los actos administrativos, los cuales son un instrumento jurídico a través del cual se cumple la sentencia emitida"(...)

Por su parte, la demandante a través de memorial que descurre traslado de las excepciones, enviado el 09 de marzo de 2021, sostiene:

(...) "Para el suscrito carece de fundamento el argumento expuesto del abogado del demandado en el que expone que los "actos administrativos de cumplimiento o ejecución, es decir, en los mismos no se encuentra contenida la expresión de la voluntad de la administración, sino la orden concreta emitida en sede judicial, la cual para ser cumplida requiere la puesta en práctica por parte de la administración, es decir, la entidad debe

actuar en cumplimiento a esa orden y en consecuencia emitir los actos administrativos, los cuales son un instrumento jurídico a través del cual se cumple la sentencia emitida”; toda vez que, no se facultó al Patrimonio Autónomo a responder por los pagos endilgados en la resolución No. RDP 005766 del 28 de febrero del 2020, notificada el día 06 de marzo del 2020, siendo así un acto administrativo que crea una obligación/relación jurídica y no un acto administrativo de ejecución o cumplimiento como se trata de argumentar,:”(…)

Por 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”.* ¹

¹ 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.

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, 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"*².

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

² 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.

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 del Ministerio de Hacienda y, adicionalmente, ordenan adelantar los trámites correspondientes para su cobro³.

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 manera que se trata de una controversia económica sobre el cobro de un recurso de naturaleza parafiscal⁴.

De acuerdo con lo citado, la resolución RDP No. RDP 005766 del 28 de febrero de 2020 corresponde a un acto administrativo definitivo susceptible de control judicial, en cuanto produce efectos jurídicos al crear una obligación a cargo de PAP-DAS FIDUPREVISORA por concepto de aporte patronal con un valor de DOCE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL CUATROSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO mil pesos (\$15.262.454 m/cte). En consecuencia, de conformidad con el precedente vertical, resulta procedente declarar no prospera la excepción incoada por la parte accionada.

³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta, Subsección “A”. Auto del 26 de noviembre de 2020. Radicado No. 11001333704229180025301. M.P.: Gloria Isabel Cáceres Martínez.

⁴ 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.

Ahora bien, frente a la **excepción de caducidad**, la UGPP no hace un análisis específico respecto al caso en concreto; sin embargo, procede el Despacho a estudiar de oficio si la demanda fue presentada en término.

El artículo 164 del CPACA establece que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho deberá presentarse dentro de los 4 meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo. En este caso, el acto que pone fin a la vía gubernativa es la Resolución RDP 010738 del 30 de abril de 2020, pues fue el acto que resolvió el recurso de apelación elevado por la demandante; dicho acto fue notificado el 27 de mayo de 2020, y por lo tanto el plazo para demandar corrió, en principio, entre el 28 de mayo y el 28 de septiembre de 2020. Así mismo, se verifica que la radicación de la demanda se realizó el 07 de octubre del mismo año, por lo cual bajo estos términos habría operado la caducidad.

Pese a lo anterior, es preciso recordar la suspensión de términos judiciales del año 2020 ocasionada por la pandemia del COVID-19, la cual se dio entre el 16 de marzo y el 1 de julio del mismo año, de acuerdo al Decreto 564 de 2020 y al Acuerdo PCSJA20-11567 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura. Teniendo en cuenta que el término para demandar se reanudó a partir del día hábil siguiente a la fecha de levantamiento de la suspensión, el plazo de caducidad en el presente asunto inició el 3 de julio de 2020 y venció el 3 de noviembre del mismo año.

Ahora bien, de lo inscrito en el registro de actuaciones de la Rama Judicial, la demanda fue radicada 07 de octubre de 2020, es decir antes de que

venciera el plazo para ejercer el derecho de acción. Por lo tanto, es claro que la excepción de caducidad propuesta por la demandada no tiene vocación de prosperar.

2.2. 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.

2.2.1. De la fijación del litigio⁵

En esta oportunidad el debate se centra en establecer si:

¿Existe una fuente normativa en virtud de la cual la demandante, como sucesor procesal del 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? ¿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? ¿Se configuró violación al debido proceso por tanto con la expedición de los actos demandados se aplicaron normas posteriores a los hechos?

2.2.2. Del decreto probatorio

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.

Frente a la solicitud de la demandante de oficiar al Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el fin de que aporte el expediente del Señor Jorge Vergara Mayorga sobre el cual sustenta el fallo judicial de reliquidación pensional impuesto en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP, se negará esta prueba toda vez que la misma es impertinente pues con ella se pretenden dilucidar hechos que pueden ser corroborados con las pruebas ya obrantes dentro del expediente, dentro de las cuales se encuentra la sentencia proferida por el Tribunal.

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.

De lo anterior, se puede establecer que no existe necesidad de practicar pruebas para resolver el asunto litigioso puesto en conocimiento de la jurisdicción, 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.

2.2.3. Del traslado para alegar

Como quiera que hay lugar a emitir sentencia anticipada, el Despacho se abstendrá de realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 181 del CPACA y, en su lugar, dispondrá la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, misma oportunidad dentro de la cual el Ministerio Público podrá presentar su concepto, si a bien lo tiene, al tenor de lo previsto en el inciso final del antes señalado, en concordancia con el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. No obstante, se advertirá a las partes que, una vez concluido el anterior término, el expediente ingresará al despacho y deberá esperar el turno para dictar sentencia.

Se informa a las partes que el término para alegar de conclusión empezará a correr una vez cobre ejecutoria la decisión relacionada con el decreto probatorio y la fijación del litigio.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Cuarta-:

RESUELVE:

Primero.- Declarar no probadas las excepciones de “*Improcedencia de control jurisdiccional sobre los actos administrativos de ejecución*” y de “*Caducidad*” propuestas 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.- Ejecutoriadas las decisiones relacionadas con el decreto probatorio, **correr traslado** a las partes del proceso por el termino de diez (10) días para que presenten alegatos de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Las partes deberán enviar copia de los alegatos al correo del Procurador delegado ante el Despacho fcastroa@procuraduria.gov.co para efectos del traslado del mismo. Durante el mismo término el Ministerio Público podrá presentar el concepto para los fines establecidos en el CPACA.

Cuarto.- Vencido el término anterior, pase el proceso al Despacho para emitir sentencia anticipada, respetando el sistema de turnos de procesos al despacho.

Quinto.- 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:electronico.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

rodriguezgutierrezabogados@gmail.com

oviteri@ugoo.gov.co

laurafp@viteriabogados.com

gerencia@viteriabogados.com

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 [aquí⁵](#), 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 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

⁵ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-42-administrativo-de-oralidad-del-circuito-judicial-de-bogota/contactenos>

Código de verificación: **31538d3affe4b524e2bf76385fa3a5b391a64da33596e87aa6ae3afc0f502c08**

Documento generado en 16/11/2021 08:33:48 AM

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