



República de Colombia  
Rama Judicial  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**  
Sala de Decisión  
Magistrada Ponente: Yenitza Mariana López Blanco

Arauca, Arauca, seis (6) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Radicado N.º : 81001 3333 002 2017 00293 01  
Demandante : Timoleón Villamizar Guerrero  
Demandado : Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social—UGPP  
Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho  
Providencia : Auto que resuelve recurso de apelación formulado por la parte demandante

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación que presentó la parte demandante, contra la decisión de primera instancia de declarar probada la excepción de inepta demanda por falta de los requisitos formales y la consecuente declaración de terminación del proceso.

### ANTECEDENTES

**1.** Timoleón Villamizar Guerrero presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social—UGPP.

**2.** El Juzgado Segundo Administrativo de Arauca admitió la demanda, surtida la notificación y traslado de ésta, fue contestada, se corrió traslado de las excepciones propuestas, y se fijó fecha para la realización de la audiencia inicial, en cuyo desarrollo se hizo el pronunciamiento respecto de las excepciones y se declaró probada la de inepta demanda por falta de los requisitos formales.

**3. La providencia apelada.** El *a quo* declaró probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales propuesta por la UGPP, al considerar que el demandante persigue el reconocimiento y pago de una pensión de jubilación gracia por ser docente oficial y que en el expediente obran dos resoluciones: i) La RDP010434 del 15 de marzo de 2017 en la que se le negó el reconocimiento y pago de dicha pensión y ii) La RDP024330 del 8 de junio de 2017 mediante la cual se confirmó en todas y cada una de sus partes la Resolución N.º 10434; sin embargo sólo se enjuició la Resolución N.º RDP024330 del 8 de junio de 2017, de manera que encontró el Juzgado que en el caso concreto también debió demandarse el acto administrativo inicial, ya que la Resolución de segunda instancia (RDP024330 del 8 de junio de 2017) no constituye una decisión definitiva, bajo el entendido que no revoca o modifica la Resolución RDP010434 del 15 de marzo de 2017, por lo que al caso no le es aplicable el artículo 163 del CPACA.

**4. El recurso.** La parte demandante apeló la decisión y luego de dar lectura a una providencia del Consejo de Estado argumentó que el acto administrativo demandado es uno de carácter definitivo que pone fin a la actuación administrativa, y por ello no se configura la inepta demanda.

**5. Traslado del recurso.** En la audiencia se corrió traslado de la apelación interpuesta, la parte demandada guardó silencio, y el Ministerio Público se pronunció afirmando que la decisión del Juez está conforme a derecho.



Radicado N.º 81001 3333 002 2017 00293 01  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Timoleón Villamizar Guerrero

## CONSIDERACIONES

**1. Competencia.** El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el recurso de apelación planteado, pues se trata de un auto susceptible de este medio de impugnación (artículos 153, 243.3, CPACA) y es de Sala (artículo 125, CPACA).

**2. Problema jurídico.** Consiste en determinar si ¿Procede revocar la decisión adoptada en la audiencia inicial y que fue apelada por la parte demandante?

**3. Sobre la proposición jurídica incompleta.** Cuando se demandan decisiones adoptadas en ejercicio de la función administrativa, es dable que surjan varios escenarios; un primer evento es que la decisión está contenida en un solo documento, otro es que se emitan varios de ellos en diferentes momentos e instancias. En este último caso, es obligatorio enjuiciar todos los actos administrativos que se expidieron, ya que conforman una unidad jurídica necesaria para decidir; omitir ello configura una de las formas en las que se presenta la excepción de inepta demanda, por proposición jurídica incompleta.

Esa figura jurídica se presenta cuando: i) Se demanda el acto administrativo que resolvió un recurso, pero no reprocha el de la decisión impugnada; ii) Se solicita la nulidad de uno solo de los actos administrativos que intervinieron en la actuación enjuiciada. Ante esas falencias se presentaría la excepción de inepta demanda, por proposición jurídica incompleta, ya que se dejaron de enjuiciar varias decisiones, situación que impide emitir una sentencia de fondo, ya que las excluidas conservarían sus efectos jurídicos así se anularan las que se piden en la demanda. No sucede ello, cuando se demanda el acto administrativo inicial y no los que resuelven los recursos, pues en tal evento éstos también se entienden demandados, conforme lo señala el artículo 163 del CPACA.

A su vez, cuando la pretensión de nulidad es sobre un acto no susceptible de control judicial, se presenta la figura de imposibilidad de control judicial regulada en el artículo 169.3 del CPACA y no la de inepta demanda, pues aquel vicio no constituye falta de un requisito formal ni es una indebida acumulación de pretensiones, que son las dos únicas causales que integran dicha excepción previa (Artículo 100.5, CGP).

**4. Caso concreto.** En el presente asunto, se demanda el acto administrativo RDP024330 del 8 de junio de 2017, mediante el cual se confirma en todas sus partes la Resolución N.º RDP010434 del 15 de marzo de 2017, que negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia al demandante.

Significa lo anterior que en el procedimiento administrativo seguido ante la UGPP se emitieron dos determinaciones: el acto administrativo inicial, esto es, la Resolución N.º RDP10434 del 15 de marzo de 2017 y otro en segunda instancia, la Resolución N.º RDP024330 del 8 de junio de 2017 que confirmó la primera. Sin embargo, al acudir ante la jurisdicción, el demandante sólo enjuició el segundo de los actos administrativos, por lo que se configuró la inepta demanda por proposición jurídica incompleta, pues al resolverse este caso —aún en el evento de que se declare la nulidad del acto administrativo que se pidió controlar— la decisión no demandada conservarían sus efectos, sin que sea posible entender como demandado el acto inicial, pues ese escenario no corresponde al establecido en el artículo 163 de la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, el Consejo de Estado (Consejo de Estado—Sala de la Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección B; M.P. Carmelo Perdomo Cuéter, auto del 27 de mayo de 2019, rad. 08001-23-33-000-2015-90158-01) ha precisado:

*«5.3.1 Ineptitud sustantiva de la demanda. Así las cosas, frente a esta excepción, se aclara que las pretensiones de la demanda delimitan el examen de legalidad del juez, por*



Radicado N.º 81001 3333 002 2017 00293 01  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Timoleón Villamizar Guerrero

*lo que los actos administrativos objeto de juicio deben estar individualizados de manera expresa. Ahora bien, cuando dichos actos conforman una unidad jurídica, es decir, tienen relación directa por su contenido y efectos, deben ser demandados en su totalidad, salvo los que resuelven recursos en la actuación administrativa, antes denominada vía gubernativa, puesto que se entienden acusados cuando se pide la nulidad de la decisión inicial, conforme lo prevé el artículo 163 del CPACA.*

*Por su parte, si dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no se demandan la totalidad de los actos administrativos que tienen relación directa entre sí por su contenido y efectos, se presenta la denominada proposición jurídica incompleta, que impide al juez adelantar un análisis integral de la controversia y lo obliga a declarar la ineptitud sustantiva de la demanda».*

Así las cosas, en el caso bajo estudio se omitió demandar el acto administrativo contenido en la Resolución N.º RDP10434 del 15 de marzo de 2017, cuyo contenido y efectos guardan relación con la enjuiciada Resolución N.º RDP024330 del 8 de junio de 2017, lo que evidencia que el acto demandado no constituye una proposición jurídica completa y conlleva a que se configure la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales, como lo declaró el *A quo*, dando por terminado el proceso.

**5.** Por lo expuesto, frente al problema jurídico planteado se responde que procede confirmar la decisión apelada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. CONFIRMAR** el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Arauca en la audiencia inicial en la que se declaró probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales y se dio por terminado el proceso.

**SEGUNDO. NOTIFICAR** la presente providencia.

**TERCERO. ORDENAR** la devolución del expediente al Juzgado de origen, una vez ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor.

Esta providencia fue aprobada por la Sala de Decisión en sesión de la fecha.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Magistrada

**LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**  
Magistrada

**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado