

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Auto Interlocutorio - Segunda Instancia -

Santiago de Cali, catorce (14) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicación No.	: 76001-33-33-006-2015-00451-01
Medio de control	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
Demandante	: JOSE OSCAR CASTRO GIL cristancho.abogados@gmail.com
Demandado	: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL-UGPP- NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E INVIAS notificacionesjudiciales@ugpp.gov.co cavelez@ugpp.gov.co notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co dtvalle@mintransporte.gov.co y Alvarez@mintransporte.gov.co

Mag. Ponente : FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ

Procede esta Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la UGPP y la Nación-Ministerio de Transporte, contra el auto No. 727 del 17 de octubre de 2017, por el cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Cali, declaró improbada la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”.

AUTO APELADO

Mediante auto No. 727 del 17 de octubre de 2017¹, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cali, declaró improbada, la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”, propuesta por la UGPP, con base en que la demanda cumple con todas las formalidades legales, se demandaron todos los actos que negaron la reliquidación pensional y añadió que por tratarse de una prestación periódica no es necesario cuestionar los actos dictados con antelación.

Frente a la Nación-Ministerio de Transporte, dijo que no se configura una Ineptitud sustantiva de la demanda, toda vez que fue llamado en garantía por parte de la UGPP y así el Ministerio de Obras Públicas haya desaparecido no es una causal que pueda afectar la demanda.

FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA APELACIÓN

Inconforme con la decisión anterior la UGPP y el Ministerio de Transporte, decidieron recurrirla en apelación², argumentando que, la demanda se debió dirigir contra el Auto

¹ Folios, 208-209

² Apelación contenida en disco compacto visible a folio 202.

106051 así como contra las Resoluciones Nos. 012327 del 11 de mayo de 1998, 005453 de 1998 y 027192 del 19 de junio de 2013, y al no haber integrado al contradictorio, la demanda es inepta.

CONSIDERACIONES:

1. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer en segunda instancia del recurso de apelación incoado contra el auto que declaró improbadamente la excepción de inepta demanda, en los términos del inciso final del numeral 6º del artículo 180 de la ley 1437 de 2011, -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-.

2. Marco de la decisión

Este juzgador no estudiará nuevamente si la Nación-Ministerio de Transporte, está legitimado para comparecer al proceso, como quiera que sobre ese aspecto no recayó la censura que forja el apelante.

Lo cual significa que tal aspecto quedó definido en el auto de primera instancia y, excluido de la controversia que tendrá que resolverse en esta instancia, a la luz del inciso 3 del artículo 328 del C.G.P.

3. Problema jurídico

Se plantea así:

¿Se configura la excepción de “ineptitud sustantiva de la demanda”, porque las pretensiones del libelo introductorio, no se dirigieron contra el Auto No. 106051 así como contra las Resoluciones Nos. 012327 del 11 de mayo de 1998, 005453 de 1998 y 027192 del 19 de junio de 2013³?

3. Marco normativo

El artículo 163 del CPACA, consagra que: “cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo **éste se debe individualizar con toda precisión**. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados todos los actos que los resolvieron”.

El incumplimiento de esta exigencia en principio daría lugar a la configuración de la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales. Sobre los

³ Estos actos administrativos no reposan dentro del expediente judicial ni fueron aportados por la contraparte.

motivos, aplicación y procedencia de este mecanismo exceptivo, el Consejo de Estado, ha puntualizado:

“De tiempo atrás, en múltiples providencias judiciales al igual que en la que es objeto de estudio, se ha hecho alusión a la figura de la “ineptitud sustantiva o sustancial de la demanda” como una excepción previa y/o causal de rechazo de demanda, incluso de fallos inhibitorios, lo cual -a criterio de esta Sala- constituye actualmente una imprecisión que debe ser superada.

[...]

De lo anterior se advierte que la denominación “ineptitud sustancial o sustantiva” ha tomado diferentes formas, sin embargo, técnicamente ha de señalarse que en la actualidad sólo es viable declarar próspera la que denomina la ley como “inepta demanda por falta de cualquiera de los requisitos formales o por la indebida acumulación de pretensiones”, en las cuales encuadran parte de los supuestos en que se basaba la denominada “ineptitud sustancial o sustantiva”.

b.- Actual regulación procesal sobre la materia

Como se verá a continuación, en la actualidad existen diversos mecanismos procesales a efectos de afrontar las diferentes falencias de orden procesal o sustancial que pueden presentarse en la demanda, a saber.

i- Supuestos que configuran excepciones previas.

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano⁴ consagra de manera expresa la excepción previa denominada “Ineptitud de la demanda”, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

a) Por falta de los requisitos formales. En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA., en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3º y 4º del artículo 166 ib.⁵ que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6º del artículo 100 del CGP⁶).

Pese a ello, hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3º del artículo 101 del CGP⁷), o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el parágrafo segundo del artículo 175 del CPACA⁸ y 101 ordinal 1º del CGP⁹.

⁴ Ordinal 5º del artículo 100 del Código General del Proceso.

⁵ “{...} 3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título. 4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley. {...}”

⁶ “{...}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 Señala el ordinal, lo siguiente refiriéndose al trámite de las excepciones previas: “{...} 3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. **Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas** se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado. {...}” negrillas fuera de texto. Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 2.º del CPC, que indicaba: “{...} 2. Si se hubiere reformado la demanda, sólo se tramitarán una vez vencido el traslado de la reforma. Si con ésta se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

A las aclaraciones y correcciones de que trata el ordinal 2. del artículo 89, se aplicará también lo dispuesto en la parte final del inciso anterior. Dentro del traslado de la reforma, el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas que versen sobre el contenido de aquella. **Estas y las anteriores que no hubiere quedado subsanadas**, se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado. {...}” negrillas fuera de texto.

⁸ “{...} **PARÁGRAFO 2o.** Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días. {...}”

⁹ Señala la norma: “{...}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.** {...}” negrillas fuera de texto. Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 4.º ib. “{...}4. Cuando se trate de las excepciones contempladas en los ordinales 4., 5., 6. y 7. del artículo 97, en el auto

b) Por indebida acumulación de pretensiones. Esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 138 y 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.»¹⁰

De conformidad con las normas y la jurisprudencia en cita, la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda” se configura solamente por (i) la falta de requisitos formales de la demanda o (ii) la indebida acumulación de pretensiones; en consecuencia, aquellas falencias procesales diferentes de las antes enunciadas encontraran solución en otros mecanismos jurídicos (sean estos: otros medios exceptivos o saneamientos en otras etapas procesales).

4. Caso concreto

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cali, declaró “improbada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda”, propuesta por la parte demandada, sustentado en que se demandaron todos los actos que negaron la reliquidación pensional y añadió que por tratarse de una prestación periódica no es necesario demandar el acto de reconocimiento pensional.

La UGPP apeló esgrimiendo que, la demanda se debió dirigir contra el Auto No. 106051 y las Resoluciones Nos. 012327 del 11 de mayo de 1998, 005453 de 1998 y 027192 del 19 de junio de 2013 y al no haberse integrado el contradictorio, la demanda es inepta.

La Sala acoge la tesis del juzgado *a-quo* y, en consecuencia, confirmará el auto objeto de apelación, porque en tratándose de derechos pensionales que no están sujetos a términos de caducidad, la parte interesada bien pudo demandar directamente los indicados actos administrativos, o presentar una nueva petición para que la administración resuelva su situación particular sin necesidad de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Para este juzgador, esta última opción incluso era más favorable para la UGPP porque le concedió la posibilidad de que vuelva otra vez sobre su decisión y, de ser el caso modificara, revocara o aclarara su decisión contenida en los citados actos administrativos, más no lo hizo.

Ahora, si la UGPP estimaba que la petición del demandante ya estaba resuelta con el auto y las resoluciones en comento -que no reposan en el expediente-, al momento de resolver la

que dé traslado de ellas el juez **ordenará al demandante, dentro del término de dicho traslado, subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos.** {...}” negrillas fuera de texto. Es de resaltar que pese a que este último ordinal del CGP no señale expresamente los ordinales 3, 4, 5 y 6, que corresponden en su orden a los ordinales 4, 5 y 6 del artículo 97 del CPC, ha de entenderse que cuando la norma indica que el demandante podrá en el término de traslado subsanar los defectos anotados, significa que esta parte podrá sanear estos defectos para que continúe el curso normal del proceso, una de las finalidades principales de las excepciones previas o denominadas también como dilatorias o de forma. Para este último efecto puede consultarse: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá, D. C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014), Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00558-01(0191-14), Actor: Naida Yazmín Acuña Vega, Demandado: Municipio De Santana - Boyacá.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Auto de 21 de abril de 2016. Rad. 47001233300020130017101 (1416-2016) C.P. William Hernández Gómez.

solicitud de reliquidación pensional, simplemente ha debido remitirse al contenido de tales actos administrativos.

No obstante, como la UGPP negó la reliquidación pensional mediante nuevos actos administrativos, a saber, Resoluciones Nos. RDP 026948 del 3 de septiembre de 2014, RDP 030953 del 10 de octubre de 2014 y RDP 033478 del 31 de octubre de 2014, no puede pregonarse una ineptitud sustantiva de la demanda, porque fue la propia entidad demandada, quien originó que coexistan en el mundo jurídico múltiples actos con idéntico objeto.

En pocas palabras, fue la UGPP quien al responder la petición de reliquidación pensional mediante nuevos actos administrativos la que posibilitó a la parte actora para que acuda ante esta jurisdicción, con tan sólo acusar de nulidad las Resoluciones Nos. RDP 026948 del 3 de septiembre de 2014, RDP 030953 del 10 de octubre de 2014 y RDP 033478 del 31 de octubre de 2014.

Luego, si se declarara la “Ineptitud sustantiva de la demanda” se estaría desconociendo el principio de confianza legítima que le asiste a la parte actora, porque simplemente está dirigiendo la demanda contra los nuevos actos administrativos que negaron la reclamada reliquidación pensional.


Tal estado de cosas impone confirmar el auto No. 727 del 17 de octubre de 2017, por el cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Cali, declaró improbada la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión,

RESUELVE:

PRIMERO. CONFÍRMASE el auto No. 727 del 17 de octubre de 2017, por el cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial Cali, declaró improbada la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”, acorde con lo explicado en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas anotaciones de rigor en los sistemas informáticos.


FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Magistrado.