



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

MAGISTRADA PONENTE: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

Bogotá, D.C., cinco (05) de febrero de dos mil veintiséis (2026)

Referencia	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación	25000-23-37-000-2023-00442-01 (30889)
Demandante	AGM SALUD COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO
Demandada	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP Y OTROS
Temas	Rechazo de la demanda. Caducidad.

AUTO DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sección decide el recurso de apelación¹ interpuesto por la demandante contra el auto del 28 de agosto de 2025, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que rechazó la demanda porque operó el fenómeno de la caducidad.

ANTECEDENTES

La Asociación del Gremio Médico – Cooperativa de Trabajo Asociado (en adelante AGM Salud) presentó la demanda de la referencia, en la que pretende la nulidad de los siguientes actos proferidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP): i) la resolución RDO-2023-00351, que dio cumplimiento a una sentencia, y ii) el oficio de radicado 2023152003274301 del 30 de junio de 2023, que declaró improcedente los recursos interpuestos contra la resolución referida.

En el acápite de actos acusados, AGM Salud incluyó las comunicaciones con radicados 2023152004383341 del 31 de agosto de 2023 y 2023153006307701 del 25 de octubre del mismo año, los cuales reiteraron lo señalado con relación a la procedencia de los recursos. Sin embargo, se observa que estos actos no fueron incorporados en el acápite de pretensiones de la demanda.

Auto apelado

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, en auto del 28 de agosto de 2025, rechazó la demanda porque operó el fenómeno de la caducidad.

Expuso consideraciones generales sobre las causales de rechazo de la demanda y de la notificación de los actos administrativos de carácter particular, precisando que las normas de notificación del Estatuto Tributario son aplicables a la UGPP, por disposición de los parágrafos del artículo 565 y 566-1 de dicho estatuto.

Frente al caso concreto, indicó que el oficio con radicado 2023152003274301 del

¹ Ingresó al despacho por primera vez el 5 de diciembre de 2025. Cfr. Samai, índice 3.



30 de junio de 2023, que declaró improcedentes los recursos interpuestos contra la resolución RDO-2023-00351, fue notificado electrónicamente el 4 de julio de 2023.

Por su parte, en Samai, consta que la demanda de la referencia fue interpuesta el 9 de noviembre de 2023; documento que señaló que el plazo para interponerla corrió desde el 11 de julio del mismo año. El *a quo* manifestó que, pese a que no se invocó el artículo 566-1 del Estatuto Tributario, la contabilización desde el 11 de julio se explicaría teniendo en cuenta los 5 días para entender que se surtió la notificación electrónica.

Al respecto, adujo que el plazo de 5 días, referido en esa norma, expresamente aplica para responder o impugnar en sede administrativa, de modo que no es aplicable para calcular el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de un acto administrativo de carácter particular, como lo ha señalado el Consejo de Estado².

Por lo anterior, indicó que el término de 4 meses de caducidad inició el 5 de julio de 2023 y finalizó el 7 de noviembre de 2023 (aclaró que el 5 y 6 de noviembre eran días inhábiles, por ser domingo y lunes festivo, respectivamente), por lo que la demanda fue inoportuna, configurándose la causal de rechazo del numeral 1 del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Recurso de apelación

La demandante sustentó la procedencia de la apelación con el argumento de que esta se presentó dentro de la oportunidad del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, dado que el auto impugnado fue notificado el 2 de septiembre de 2025.

En el acápite de hechos, expuso que es cierto que el plazo de la caducidad, inicialmente, finalizaba en días inhábiles, por lo que se extendía hasta el 7 de noviembre de 2023. Empero, la demanda había sido presentada personalmente ante la Notaría 39 del Círculo de Bogotá el sábado 4 de noviembre de 2023, y que ese mismo día la remitió a través del correo demandas4tac@cendoj.ramajudicial.gov.co. Además, el martes 7 de noviembre radicó nuevamente la demanda, a través de la plataforma de demandas en línea, y ante la falta de confirmación de la recepción, se contactó con el soporte técnico, que le informó que la carga de documentos inició a las 3:54 p.m. y finalizó a las 4:40 p.m., de ese mismo día.

En cuanto a los motivos de inconformidad, aseveró que hubo un error al considerar que la demanda fue interpuesta el 9 de noviembre de 2023, que es la fecha de radicación en Samai, cuando ella corresponde es a las actuaciones de reparto. Además, insistió en que está probada la presentación de la demanda el 4 y el 7 de noviembre de 2023.

Adujo que el tribunal desconoció los mecanismos de radicación de la demanda de la Circular 06 del 30 de junio de 2020, que habilitó la presentación de la demanda al correo demandas4tac@cendoj.ramajudicial.gov.co tras la estandarización del Centro de Documentación Judicial (CENDOJ); el artículo 6 de la Ley 2213 de 2022, que permite presentar demandas como mensajes de datos dirigidos a las direcciones dispuestas

² Citó los autos del 26 de septiembre de 2024, exp. 28961, M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; del 23 de septiembre de 2021, exp. 25728, M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; del 25 de noviembre de 2021, exp. 25739, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; y del 7 de diciembre de 2022 y del 30 de noviembre de 2023, exps. 26534 y 27779, M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello.



por el Consejo Superior de la Judicatura; y el artículo 109 del Código General del Proceso, que habilita la presentación de memoriales por cualquier medio idóneo.

Señaló que, aunque el acuerdo PCSJA23-12068 del 16 de mayo de 2023 dispuso la obligatoriedad de utilizar Samai, la transición no invalidó de inmediato los buzones de correo, pues solo la circular PCSJC24-1 del 11 de enero de 2024 fijó como fecha límite de su cierre el día 22 del mismo mes y año, de forma posterior a los hechos narrados.

Manifestó que, pese a que la página web no generó un comprobante de radicación inmediata del 7 de noviembre de 2023, la gestión técnica quedó evidenciada en los registros de navegación y en las comunicaciones con el área de soporte técnico. En todo caso, en el expediente digital existe un documento denominado «002_ED_CORREO_RADICACIOND», que da cuenta de la presentación oportuna de la demanda.

Finalmente, insistió en la distinción entre radicación y reparto, y adujo que la presentación personal ante notario no interrumpe la caducidad, pero es prueba fehaciente de la existencia del documento, en aplicación del artículo 68 del Decreto 960 de 1970.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Problema jurídico

De forma preliminar, y para delimitar el objeto del estudio, la sala advierte que, mediante auto del 26 de abril de 2024, la magistrada Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda ordenó remitir por competencia el expediente al despacho de la magistrada Carmen Amparo Ponce Delgado (ambas integrantes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B) después de considerar que la demanda, en realidad, correspondía a un proceso ejecutivo de lo dispuesto en la sentencia proferida en el proceso 25000-23-37-000-2015-00477-00³.

Ahora, el auto impugnado efectuó la contabilización del término de caducidad aplicable para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sin que la apelante planteara inconformidad alguna respecto a este punto, lo cual impide que ello sea objeto de análisis en esta instancia virtud del principio de congruencia.

Sumado a lo anterior, se destaca que las pretensiones de la demanda no solicitan la ejecución de ninguna providencia, sino que expresamente solicitan la nulidad de unos actos y el consecuente restablecimiento del derecho, de modo que no es posible interpretar de oficio que se trata de una demanda ejecutiva.

Dicho lo anterior, corresponde a la Sección decidir si procede el rechazo de la demanda porque operó el fenómeno de la caducidad, para lo cual, se estudiará la

³ Dentro de este expediente, la Sección Cuarta del Consejo de Estado profirió la sentencia de segunda instancia del 28 de abril de 2022 en la que resolvió modificar el ordinal segundo de la sentencia del 13 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "B" así: "*SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho se le ordena a la UGPP practicar una nueva liquidación, en la que teniendo en cuenta lo expuesto en esta providencia: (i) se eliminen los mayores valores determinados en los casos en que se integró al IBC sumas adicionales a las compensaciones ordinarias y extraordinarias y (ii) en el caso de los trabajadores asociados que tuvieron novedad de licencias y/o permisos remunerados recalcule el IBC, así como los aportes, tomando como base para la liquidación el IBC del mes anterior al periodo en que se presentó la novedad*".



procedencia del recurso y la competencia para decidirlo. Luego, se verificará si la demanda fue presentada oportunamente.

Procedencia del recurso y competencia para su decisión

El auto que rechaza la demanda, proferido en procesos de doble instancia, como lo es el de la referencia (numeral 3 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011), es susceptible del recurso de apelación por mandato del numeral 1 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior, sumado a que el recurso fue interpuesto oportunamente⁴ y sustentado ante el *a quo*, hace procedente el análisis de los argumentos planteados.

Además, se advierte que esta sección es la competente para proferir esta decisión, en aplicación del literal g) del numeral 2 del artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Análisis del caso concreto

La apelante afirmó que la demanda fue interpuesta oportunamente porque, por un lado, realizó la presentación personal de ese documento ante notario el sábado 4 de noviembre de 2023 y, ese mismo día, lo remitió por correo electrónico para reparto; y, por el otro lado, radicó nuevamente la demanda a través del aplicativo de presentación de demandas en línea, el martes 7 del mismo mes y año. Así las cosas, consideró un error tener por presentada la demanda el 9 de noviembre de 2023, pues ese día corresponde a una actuación de reparto en Samai.

Para decidir, se pone de presente que el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de 4 meses, contados a partir del día siguiente a la notificación del acto acusado.

Además, el inciso séptimo del artículo 118 del Código General del Proceso prevé que, «Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente».

En el caso bajo examen, consta que la demandante remitió un correo electrónico a la dirección demandas4tac@cendoj.ramajudicial.gov.co, con la que pretendía radicar la demanda, el sábado 4 de noviembre de 2023⁵. No obstante, dicho mensaje de datos no ingresó al buzón de correo electrónico, evento que se informó al remitente de forma automática⁶.

Ahora, en la demanda consta que se realizó la presentación personal de ese documento ante la Notaría 39 del Círculo de Bogotá, el 4 de noviembre de 2023. No obstante, esto no permite considerar radicada la demanda ese día, pues los artículos 68, 72 y 73 del Decreto 960 de 1970 señalan que esa diligencia únicamente

⁴ El auto que declaró terminado el proceso fue notificado por estado fijado el martes 2 de septiembre de 2025 (Samai del tribunal, índice 18), y el recurso fue interpuesto jueves 4 del mismo mes y año (Samai del tribunal, índice 32), por lo que se hizo dentro del término de 3 días del numeral 3 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011.

⁵ Samai del tribunal, índice 2, carpeta de la demanda y anexos, WORD denominado «correo electronico radicacion demanda noviembre 4», página 1.

⁶ Samai del tribunal, índice 2, PDF denominado 2_250002337000202300442001EXPEDIENTEDIGI20231109091205, páginas 4 a 5.



da cuenta de la autenticidad y otorga fecha cierta al documento o da testimonio escrito de que las firmas fueron puestas en su presencia; sin embargo, no sustituye la carga de presentar la demanda oportunamente ante la autoridad judicial.

De otro lado, pese a que la apelante afirma que radicó la demanda el 7 de noviembre de 2023 a través de la plataforma de demandas en línea, no existe prueba alguna de esta afirmación en el expediente.

En el correo electrónico enviado el 8 de noviembre del mismo año⁷, a las 6:50 p.m.⁸, la sociedad explica que radicó la demanda el día anterior (7 de noviembre), mediante el sistema de radicación de demandas en línea, al cual se puede acceder con el siguiente enlace: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/demandaenlinea>. Sin embargo, al acceder a dicho enlace, no es posible verificar la fecha de radicación de la demanda.

En todo caso, en el correo referido del 8 de noviembre, la demandante aseguró que advirtió que, para ese día, no tenía ningún correo de confirmación de la recepción de la demanda. Además, sostuvo que envió «un correo al soporte de la página y me doy cuenta que en cola [sic] se encuentra el correo que respondo, en el que decía:»⁹. Luego de esta afirmación, hay un cuadro en blanco, por lo que no es posible conocer el contenido de la respuesta enunciada. Igualmente, se destaca que en el expediente no se encontró copia de la respuesta del correo de soporte técnico del aplicativo de radicación de demandas.

A continuación, en el mismo correo electrónico, la sociedad afirmó que «Por tal razón, busco si existe otro correo de radicación y encuentro el presente al cual estoy remitiendo nuevamente la demanda, como medio de radicación habilitado para tal efecto»¹⁰.

De otro lado, la apelante solicitó que se tuviera como prueba la respuesta al derecho de petición presentado ante la Rama Judicial, mediante correo electrónico del 4 de septiembre de 2025¹¹. Empero, únicamente allegó una captura de pantalla que da cuenta de la interposición de la petición, pero no de la respuesta por parte de la entidad.

Igualmente, solicitó tener como prueba el documento PDF que obra en el siguiente enlace: <https://portalhistorico.ramajudicial.gov.co/documents/2302002/40267042/SECRETARIA-CUNDINAMARCA.pdf/73c3188e-ed71-46a1-b653-418a29fec7d8>. No obstante, al acceder a él, no obra ningún documento, pues se informa que «El recurso solicitado no ha sido encontrado»¹². Además, no fue entregada copia del documento como anexo de la apelación.

Con relación a este último enlace, la demandante afirmó que solicitó a la inteligencia artificial un informe sobre el documento allí contenido, de lo cual allegó una captura de pantalla que afirma que la dirección demandas4tac@cendoj.ramajudicial.gov.co reemplazó al anterior correo demandassecc04tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co. Sin embargo, este informe no acredita a partir de qué momento se realizó el cambio, sumado a que la respuesta de la inteligencia artificial generativa no constituye un certificado de los canales oficiales implementados por la Rama Judicial. En todo

⁷ *Ibidem*, página 3.

⁸ *Ibidem*, página 1.

⁹ *Ibidem*, página 3.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Samai del tribunal, índice 21, PDF de la apelación, página 13.

¹² Consultado el 19 de enero de 2026.



caso, el informe generado por inteligencia artificial no reemplaza ni releva al interesado en la carga de allegar el documento que invoca como prueba.

También obra en el expediente el informe secretarial de ingreso del expediente al Despacho, en donde consta que la demanda fue radicada el 8 de noviembre de 2023¹³.

De este modo, las pruebas referidas solo acreditan que la demanda fue presentada mediante correo electrónico enviado por la demandante el miércoles 8 de noviembre de 2023, a las 6:50 p.m.

Ante este escenario, se debe tener en cuenta que el artículo 109 del Código General del Proceso establece que los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente «si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término». De este modo, se debe tener por presentada la demanda el jueves 9 de noviembre de 2023, tal como lo indicó el *a quo* en el auto impugnado. Además, así lo admitió la demandante en el memorial que allegó la constancia de notificación del oficio que negó el trámite de los recursos administrativos¹⁴.

Así, aunque no se discutió la forma en que fue contabilizada la caducidad en este caso, dado que el oficio que negó el trámite de recursos fue notificado el 4 de julio de 2023¹⁵, el plazo para demandar finalizaba, en principio, el domingo 5 de noviembre de 2023. Se afirma lo anterior debido a que, al ser un día inhábil, se extiende el plazo para demandar hasta el día hábil siguiente, es decir, el martes 7 de noviembre de 2023¹⁶. Así, como la demanda fue presentada el jueves 9 del mismo mes y año, se encuentra que esta fue extemporánea.

Por lo expuesto, la sala confirmará la decisión apelada, sin que sea necesario estudiar los argumentos del tribunal sobre la imposibilidad de aplicar el plazo de 5 días del artículo 566-1 del Estatuto Tributario, pues no fue objeto de controversia en el recurso, conforme el principio de congruencia. No prospera el recurso de apelación.

En mérito de lo expuesto, el **Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta**,

RESUELVE

Confirmar el auto apelado, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, el 28 de agosto de 2025, que rechazó la demanda porque operó el fenómeno de la caducidad.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al tribunal de origen.

Cúmplase.

¹³ Samai del tribunal, índice 4.

¹⁴ Samai del tribunal, índice 14, página 2.

¹⁵ *Ibidem*, página 1.

¹⁶ El lunes 6 de noviembre de 2023 fue festivo.



Radicado: 25000-23-37-000-2023-00442-01 (30889)
Demandante: AGM Salud Cooperativa de Trabajo Asociado

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)
LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO
Presidente

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN

(Firmado electrónicamente)
CLAUDIA RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>