

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., 9 de mayo de 2019

Auto Sustanciación No.: 564

Expediente: 110013335-017-2019-00109 – 00
Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Mariela Rodríguez Mongua
Demandado: UGPP
Asunto: Remite por competencia

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el mandamiento de pago precisando que una vez examinada la causa petendi, los fundamentos de derecho y el petitum de la misma, se observa la necesidad de resolver previamente si corresponde a este Juzgado Administrativo de la Sección Segunda el conocimiento de la presente acción judicial.

Antecedentes

La señora Mariela Rodríguez Mongua a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control ejecutivo, demanda a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales - UGPP en procura de que se libre mandamiento de pago por la suma superior a \$8.637.816 "...por concepto de diferencias pensionales liquidadas y no pagadas desde el 20 de enero de 2003 pero con efectos fiscales a partir del 07 de febrero de 2009 (fecha de los efectos fiscales decretados por prescripción trienal según el fallo) al 25 de septiembre de 2017, que por motivo de un descuento unilateral por mayor valor por concepto de Aportes Pensionales realizado por la UGPP que ocasiona un saldo pendiente por cancelar por mesadas atrasadas totales resultantes de la reliquidación ordenada en las decisiones judiciales..." (fl.8). La obligación discutida es determinada en la sentencia del 16 de diciembre de 2015 proferida por este Despacho, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 16 de febrero de 2017 (folios.23-44).

La demanda fue radicada el día 18 de febrero de 2019 en el Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C. y repartida a este Juzgado Administrativo, perteneciente a la Sección Segunda el 15 de marzo de 2019 (folios.1 y 62).

Consideraciones

1.- El Acuerdo No. PSAA06-3345 del 13 de marzo de 2006, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, implementó en el territorio nacional los Juzgados Administrativos creados por la Ley 270 de 1996 y la Ley 446 de 1998.

De conformidad con lo señalado en el artículo 2º del referido Acuerdo, los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá se distribuyen conforme a la estructura del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2.- De acuerdo con el artículo 18 del Decreto 2288 del 7 de octubre de 1989, a la Sección Segunda del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca <<le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad de restablecimiento del derecho **de carácter laboral**>>; y a la Sección Cuarta, el conocimiento de los siguientes procesos: "1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y **contribuciones** y 2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley". (Subraya y negrilla del Despacho).

3.- Es necesario exponer que de acuerdo a la normatividad vigente y la reiterada Jurisprudencia del Consejo de Estado: "En cuanto al punto relacionado con la competencia, en ambos casos la ejecución debe tramitarla el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la

sentencia de condena; lo anterior, con el fin de preservar los objetivos perseguidos con el factor de conexidad ya analizado.”¹

4.- Son atribuciones conferidas a la UGPP las establecidas por los artículos 156² de la Ley 1151 de 2006 y 178³ de la Ley 1607 de 2012, relativas a las obligaciones pensionales y las contribuciones parafiscales.

El mencionado artículo 178, fue reglamentado por el Decreto 3033 de 27 de diciembre de 2013⁴, que dispuso:

“... Artículo 2°. Control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social por parte de la UGPP. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) efectuará las labores de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social, en los casos de omisión, inexactitud y mora por acción preferente.

Quando la UGPP adelante un proceso de determinación de obligaciones parafiscales y detecte omisión, inexactitud y mora en el pago de los aportes al Sistema de la Protección Social, la Unidad asumirá la gestión integral de determinación y cobro de los valores adeudados al sistema”. (Subrayas propias).

Por su parte, el artículo 313⁵ de la Ley 1819 de 2016 señala que es a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a la que corresponde conocer de las controversias que se susciten respecto de las actuaciones administrativas expedidas por la UGPP en relación con las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, con lo que cualquier posible conflicto de jurisdicciones que se pudiera promover, quedó resuelto por el legislador.

5.- En la sentencia del 16 de diciembre de 2015 dictada por este Juzgado se consignó en su parte motiva un acápite correspondiente a “*Procedencia de descuentos sobre factores no cotizados*” en virtud del principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones contemplado en el Acto Legislativo No. 1 de 2005⁶, advirtiendo que se debía tener en cuenta lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia del 9 de abril de 2014 radicado interno 1849-13 MP. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren⁷.

Expresamente en su resuelve ordenó en el numeral QUINTO: “*que sobre los factores respecto de los cuales no se hayan realizado los descuentos se hagan deducciones de ley para seguridad social en los*

¹ Consejo de Estado, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, sentencia del veinticinco de julio de dos mil dieciséis, Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00, Número Interno: 4935-2014, Medio de control: Demanda Ejecutiva, Actor: José Aristides Pérez Bautista, Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, Auto interlocutorio I.J. O-001-2016

² Artículo 156 Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

(...)

ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.

³ Artículo 178. Competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.

PARAGRAFO 1o. Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP. La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlos directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes.

⁴ “Por el cual se reglamentan los artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012 y se dictan otras disposiciones”.

⁵ Artículo 313. Competencia de las actuaciones tributarias de la UGPP. Las controversias que se susciten respecto de las actuaciones administrativas expedidas por la UGPP en relación con las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, continuarán tramitándose ante la jurisdicción contencioso administrativa.

⁶ “El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, sentencia del nueve (9) de abril de dos mil catorce (2014), Radicación número: 25000-23-25-000-2010-00014-01(1849-13), Actor: José de Jesús Gossain Abdallah, Demandado: Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL EICE En Liquidación, hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, la cual al respecto señaló: “Por ello, siendo consecuentes con el anterior propósito y teniendo en cuenta que eventualmente, en casos como el sub examine, los aportes sobre la totalidad de los factores que legalmente constituyen factor salarial para efectos pensionales, no se realizaron durante la vida laboral del actor desde el momento de su causación, para esta Sala resulta necesario que los valores a retener y/o deducir, de aquellos sobre los que no se cotizó y que se tendrán en cuenta para reliquidar la pensión del accionante, sean actualizados a valor presente a través del ejercicio que realice un actuario, de suerte que se tenga una cifra real de lo que le corresponde sufragar al empleador y al actor (pudiendo repetir contra el primero para obtener su pago y determinando el valor a descontar de la pensión del segundo), de lo contrario se trataría de sumas depreciadas, que en vez de coadyuvar a la sostenibilidad fiscal en materia pensional, ahondarían la problemática. Ahora bien, en lo que concierne a la deuda a cargo de la parte actora, la entidad demandada procederá a realizar los descuentos sobre el valor del retroactivo producto del reconocimiento del mayor valor derivado de la reliquidación pensional con la inclusión de los nuevos factores, y si con ello no se satisficiera la totalidad de la deuda que al demandante le corresponde, se efectuarán una serie de descuentos mensuales, iguales, hasta completar el capital adeudado”.

términos que se han indicado en esta sentencia." (folio.35 reverso); disposición confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 16 de febrero de 2017 (folios 23-44).

Caso concreto

La señora Mariela Rodríguez Mongua, aunque afirma promover demanda ejecutiva tomando como base la sentencia de nulidad y restablecimiento proferida por este Juzgado alegando inicialmente el no pago de diferencias de mesadas pensionales conforme lo ordenado, se observa que en el numeral octavo de los hechos sostiene que la UGPP mediante Resolución No. RDP 028829 del 18 de julio de 2017 dio cumplimiento a lo ordenado por la Justicia Contencioso Administrativa.

De acuerdo con el libelo se constata que efectivamente, la accionada UGPP a través de la resolución citada en precedencia reliquidó la pensión de vejez que ostenta la señora Rodríguez Mongua en cumplimiento de un fallo judicial en la cual contempló en su artículo octavo:

"Descotar de las mesadas atrasadas a las que tiene derecho el (a) señor (a) RODRÍGUEZ MONGUA MARIELA, la suma de NUEVE MILLONES SETECIENTOS UN MIL NOVENTA Y CINCO pesos (\$9.701.090.00 m/cte) por concepto de aportes para pensión de factores de salario no efectuados. Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se determine que el pensionado adeuda valores adicionales o superiores por el referido concepto, o se establezca que los aportes inicialmente descontados deben ser objeto de la aplicación de algún tipo de actualización o ajuste en su valor, y en consecuencia se proceda a adelantar su cobro, para lo cual se deberá enviar una copia de la presente resolución al área competente. Igualmente la Subdirección de Nómina tendrá especial cuidado en deducir los valores previamente ordenados y descontados en actos administrativos anteriores por el mismo concepto." (folio 20)

Que al momento de proceder al pago la UGPP efectivamente descontó el valor señalado en la resolución como se evidencia en el desprendible de pago de Bancolombia a folio 46.

En razón al anterior descuento el apoderado demandante en nombre de la señora Rodríguez Mongua radicó el 13/10/2017 ante la UGPP con número 201750053181982, petición para que se expidiera copia de la liquidación detallada de pagos realizados con ocasión de la Resolución No. RDP 028829 del 18 de julio de 2017 y de los soportes que sirvieron de base para efectuar la liquidación de los descuentos por aportes para pensión (folio 47), sin que obre respuesta a la solicitud.

Obra comunicado del 17 de octubre de 2018 por el cual la UGPP da respuesta a una petición con radicado 201850053096452 anexando liquidación detallada y cupón de pagos de Fopep (folio 48).

En tal virtud, en el asunto objeto de controversia entre la ejecutante y la entidad administradora sobre aportes parafiscales⁹, no se evidencia el carácter laboral que fija la competencia en la Sección Segunda, ni el incumplimiento de la sentencia proferida por este Despacho, pues la entidad cumplió con la misma al efectuar los descuentos no aceptados por la demandante, por lo que el objeto de la Litis no radica en diferencias surgidas en razón de la liquidación de factores reliquidados por la sentencia o por el pago de intereses moratorios por el retardo en el cumplimiento de la misma, sino en divergencias surgidas entre las partes, una en calidad de administradora de los derechos pensionales del afiliado y el cotizante, por el descuento de los aportes a seguridad social en pensiones, que de acuerdo con lo reseñado es de competencia de la Sección Cuarta, porque a ellos le corresponde el conocimiento de los procesos relativos a impuestos, tasas y contribuciones parafiscales. Situación que deberá tramitarse de forma independiente a la pretendida ejecución de la decisión judicial.

Así las cosas, este Despacho carece de competencia para conocer del presente asunto, ya que el proceso **NO** es de carácter laboral, como tampoco versa expresamente sobre el cumplimiento o no de la sentencia judicial proferida por este Despacho, sino por el contrario la razón de inconformidad es el valor determinado por concepto de aportes parafiscales al sistema de seguridad social en pensiones conforme a la respuesta expedida por la UGPP al respecto estimándose que sobre este aspecto es la Sección

⁹ Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-155 de 24 de febrero de 2004, Magistrado ponente: Álvaro Tafur Galvis, consideró "... Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud como en pensiones, llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones." (subrayado fuera de texto).

Cuarta la competente para conocer del mismo; razón por la cual se remitirá el expediente a los Juzgados Administrativos Orales de esa Sección para lo que estimen procedente.

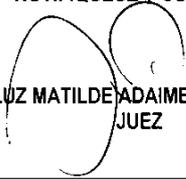
En mérito de lo anterior, la **Juez Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, D.C.**,

RESUELVE:

PRIMERO.- REMITIR POR COMPETENCIA el presente asunto, a los Juzgados Administrativos Orales de Bogotá – **SECCIÓN CUARTA**, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO.- Por Secretaría, háganse las anotaciones pertinentes en el software de gestión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
JUEZ

Sur

<p>JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA</p> <p>Por anotación en ESTADO notifico a las partes de la providencia anterior hoy 10 <u>11</u> de mayo de 2019 a las 8:00am.</p> <p> </p> <p>KARENTH ADRIANA DAZA GÓMEZ SECRETARIA</p>
--