

27

JUZGADO VEINTIUNO ADMINISTRATIVO- ORALIDAD
CIRCUITO DE BOGOTA
SECCIÓN SEGUNDA

2018-00194

Bogotá D.C., 12 9 JUN 2018

Ingresa la demanda instaurada por la asesora del **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, en contra **DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP**, para decidir si avoca el conocimiento del presente asunto,

Al respecto el Despacho **CONSIDERA:**

Las competencias de los Juzgados Administrativos para la Ciudad de Bogotá, se encuentran distribuidas conforme al Acuerdo PSSA-3501 de julio de 2006 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que reglamentó el reparto de los asuntos de su conocimiento conforme a las siguientes reglas:

"Artículo Quinto: En los juzgados administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, en desarrollo de los establecido por los artículos 1 y 2 del Decreto 1382 de 2000 artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y los artículos 16 y 51 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 2 del Acuerdo 3345 de 2006 el reparto se someterá a los siguientes lineamientos:

5.1. Para los asuntos que deben asignarse a cada uno de los grupos de juzgados, según la correspondencia que entre ellos existe con las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el reparto se hará en forma equitativa y al azar teniendo en cuenta el número que identifica cada despacho.

(...)"

Es así como las actuaciones y demandas que conozcan los Juzgados Administrativos de Bogotá, deben respetar la distribución asignada en la misma forma establecida para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de tal manera que a los Juzgados pertenecientes a la Sección Segunda,

23

asumen el conocimiento de los procesos de **nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral**, conforme a lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989.

Así al verificar las pretensiones de la demanda encuentra el Despacho que las mismas se encuentran dirigidas a obtener la nulidad de la Resolución Nª RDP034251 del 31 de agosto de 2017 “Por la cual se reliquida una pensión de vejez en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de MAGDALENA”, resolución que en su artículo 9 impone al MHCP, la obligación de pagar la suma de \$37.743.061, por concepto de aporte patronal y, la nulidad de la Resolución Nª RDP038623 del 10 de octubre de 2017 “Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución Nª 034251 del 31 de agosto de 2017” proferida por la UGPP, confirmando la Resolución recurrida.

De esta manera encuentra el Despacho que la discusión entre dos o más entidades sobre una obligación pecuniaria, independientemente de su origen, **indudablemente no es un conflicto laboral**, sino uno de naturaleza económica no laboral, como se entra a estudiar a continuación.

Sobre el tema en estudio, la jurisprudencia constitucional¹ ha dicho que los aportes patronales son un importante soporte financiero para la seguridad social en pensiones, que representan un esquema de concurrencia para el pago de las mesadas pensionales, a prorrata del tiempo laborado en diferentes entidades o de las contribuciones efectuadas.

Son obligaciones **de contenido crediticio** a favor de la entidad encargada del reconocer y pagar la pensión, que presentan, entre otras, las siguientes características: (i) se determinan en virtud de la ley, mediante un procedimiento administrativo en el que participan las diferentes entidades que deben concurrir al pago; (ii) se consolidan cuando la entidad responsable reconoce el derecho pensional; y (iii) **se traducen en obligaciones de contenido crediticio una vez se realiza el pago de la mesada al ex trabajador**.

¹ En la sentencia C- 895-09. M.P. Jorge Iván Palacio. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4 parcial de la Ley 1066 de 2006.

A esto se agrega, que la obligación de contenido crediticio que surge para la entidad que concurre al pago de la mesada, una vez satisfecha permite mantener el marco de sostenibilidad fiscal para cumplir con la obligación de seguridad social de cubrir la prestación a futuro.

La Sección 4ª del Consejo de Estado² ha señalado, que como los aportes a la seguridad social constituyen **recursos parafiscales**, para su **cobro** debe **recurrirse a las normas que regulan el procedimiento tributario y no a las normas laborales.**

Así mismo el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, el dieciséis (16) de diciembre de dos mil once (2011), con ponencia del Dr. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS³, precisó:

“la resolución de reconocimiento de la pensión es el acto administrativo en donde nace no sólo el derecho a la pensión, sino donde se consolidan las cuotas partes pensionales como obligaciones a cargo de las entidades responsables de las mismas, porque es en el procedimiento previsto para la expedición de esa resolución en el que participan las diferentes entidades que deben concurrir al pago. Y, tal como lo aclara la Corte, si bien las cuotas partes pensionales nacen cuando una entidad reconoce el derecho pensional, sólo son exigibles por ésta última a partir del momento en el que se hace efectivo el desembolso de las respectivas mesadas.

En esa medida, el título ejecutivo de las cuotas partes pensionales está conformado por la resolución que reconoce el derecho a la pensión y la obligación correlativa de las entidades concurrentes.

El acto administrativo de liquidación de las cuotas partes pensionales causadas en virtud del desembolso efectivo de las respectivas mesadas pensionales no es un título ejecutivo en los términos del artículo 828 del Estatuto Tributario, aplicable al caso por disposición del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006. Este acto funge, simplemente, como un certificado de la administración de los valores pendientes de pago por concepto de cuotas partes pensionales.

² Radicado interno de julio 30 de 2004. M.P Ligia López Díaz.

³ Radicación: 250002327000200800175-01, No Interno: 18123, Demandante: FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA, Demandado: MUNICIPIO DE GIRARDOT, Asunto: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SP

En el acto administrativo que reconoce la pensión es donde, en realidad, se puede apreciar el objeto de la obligación expresado en forma exacta y precisa, las partes vinculadas por la obligación, que también deben estar claramente determinadas e identificadas, la certidumbre respecto del plazo y, finalmente, la determinación de la cuantía o monto de la obligación o que ésta sea claramente deducible. En síntesis, es en este acto administrativo en donde se gesta la obligación clara y expresa. ⁴

La exigibilidad, por su parte, derivada del acto administrativo que reconoce la pensión y la obligación correlativa de las entidades concurrentes, ocurre en el momento en que se hace efectivo el desembolso de las respectivas mesadas, y siempre y cuando la obligación no esté prescrita”.

Así se obtiene de todo lo anterior que la discusión reinante en este proceso no se origina entre una persona natural y un organismo del Estado por el pago de derechos laborales, cuyo conocimiento correspondería a la sección segunda de los Juzgados Administrativos, la discusión en este asunto se basa en la existencia de obligaciones pecuniarias entre entidades y, en esta materia, se ha concluido que el conocimiento es propio de la sección cuarta de los Juzgados Administrativos, conforme a la jurisprudencia reinante traída a colación y, al artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, donde se señala:

“Artículo 18.- Atribuciones de las secciones. Las secciones tendrán las siguientes funciones;

SECCIÓN CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

2. De la jurisdicción coactiva, en los casos previstos en la ley.”

(...)” (Subrayado fuera de texto).

⁴ La doctrina de esta Corporación ha explicado que “- La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones; - La obligación es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y - La obligación es exigible cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció.” Ver sentencias de 27 de marzo de 2003. Exp: 22.900; del 10 de abril de 2003. Exp: 23.589; del 2 de octubre de 2003. Exp: 24.020 y de 17 de febrero de 2005. Exp: 25.860.

31

También frente al tema en comento, existe pronunciamiento de la Sección Segunda – Subsección “C” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del expediente 25000-23-42-000-2014-01627-00, donde actuó como demandante el ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DEL ABURRA, contra CAJANAL EN LIQUIDACION, en donde se discutía quien era el competente para conocer una demanda de recobros pensionales, en este caso discutiéndose aportes parafiscales, considerándose en dicha oportunidad lo siguiente:

*“Para determinar el carácter o naturaleza de un litigio, se entenderá que tiene calidad de laboral, la controversia que se suscita entre un servidor público y la entidad con la cual labora, o se discute el reconocimiento, o la forma de liquidación de una prestación entre un empleado y el ente público a quien corresponde reconocerla, liquidarla y pagarla. También, cuando se discuten los actos emitidos por un organismo de control que imponen una sanción disciplinaria, por razón de las relaciones de sujeción y el deber funcional de quien demanda; igual, cuando se trata de determinar la existencia de una relación laboral o la legalidad de la desvinculación de un empleado. Es decir, **se requiere la existencia de una relación laboral**, y que una de las partes sea un particular y la otra una entidad pública, que el origen sea el vínculo laboral declarado o por declarar, o la seguridad social a que se tiene derecho, o por razón del poder disciplinario.*

Por el contrario, una discusión entre dos o más entidades sobre una obligación pecuniaria, independientemente de su origen, indudablemente no es un conflicto laboral, sino uno de naturaleza económica no laboral.

Al respecto, la Sala considera que no queda al capricho del operador jurídico determinar la competencia para conocer de la acción de que se trate, teniendo en cuenta que la norma quiso diferenciar los actos administrativos que resuelven asuntos relacionados con situaciones laborales, de todos los demás actos, asignando el conocimiento para resolver de los primeros a esta Sección⁵.

Se advierte que si bien es cierto, la resoluciones demandadas tienen su origen en los dineros que las entidades deben asumir para el pago de pensiones, ninguno de los

⁵ Artículo 18.- Atribuciones de las secciones. Las secciones tendrán las siguientes funciones; SECCIÓN SEGUNDA. Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del tribunal.

Parágrafo. La Sección Segunda estará dividida en tres (3) Subsecciones denominadas A, B y C, cada una integrada por cuatro (4) Magistrados. Los casos de empate que resulten en las Subsecciones, serán dirimidos por la Sección Segunda en pleno.

La Sección en pleno también conocerá de los procesos que le remitan las Subsecciones, por su importancia jurídica o trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

beneficiarios de las prestaciones es parte en el presente proceso, y tampoco se está estudiando la legalidad de los actos que se refieren al derecho pensional de persona alguna, si no lo que se está sometiendo a la jurisdicción, es lo concerniente a la legalidad del cobro de una suma de dinero que una entidad reclama a otra, sin que importe la génesis de la obligación.

En conclusión, como se advierte que el presente litigio no se suscita entre una persona natural y un organismo del Estado, en busca del reconocimiento y pago de derechos pensionales o laborales, sino una discusión centrada en la existencia de obligaciones pecuniarias entre entidades estatales, la competencia no es de la Sección Segunda, sino de la Cuarta.

El artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, señala:

“Artículo 18.- Atribuciones de las secciones. Las secciones tendrán las siguientes funciones;

SECCIÓN CUARTA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

- 1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.*
- 2. De la jurisdicción coactiva, en los casos previstos en la ley.”*

Por consiguiente, para la Sala es claro que la presente controversia no encuadra dentro de las competencias de la Sección Segunda, ya que en el presente caso no se debate ningún derecho de carácter laboral y los actos administrativos acusados no resuelven acerca de una controversia de este tipo, situación que es evidente teniendo en cuenta la condición de personas jurídicas que detentan las dos partes de la presente demanda. En efecto, es claro que en las relaciones laborales, una de las partes —el trabajador— siempre debe ser persona natural, razón por la cual se trata de una nulidad y restablecimiento del derecho de competencia de la Sección Cuarta

Tenemos entonces, que en el sub-lite nos encontramos frente a una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra un acto administrativo que no proviene de una relación laboral, y que en consecuencia encuadra dentro de la competencia estipulada para la Sección Cuarta en el Art. 18 del Decreto 2288 de 1989, en razón de lo cual se deben enviar las diligencias a dicha sección.”

33

Por lo anterior, el Juzgado Veintiuno Administrativo Oral de Bogotá
Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia,

RESUELVE:

PRIMERO: REMITIR a través de la oficina de apoyo judicial, las
presentes actuaciones **A LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS EN
ORALIDAD DE LA SECCION CUARTA – REPARTO**, por ser el competente
para conocer de las actuaciones, conforme a lo reseñado en la parte motiva
de esta providencia, dejando las constancias respectivas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ROSSE MAIRE MESA CEPEDA

JUEZ

CATC

catc

JUZGADO VEINTIUNO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCION SEGUNDA

EL AUTO ANTERIOR SE NOTIFICA A LAS PARTES
EN ESTADO ELECTRONICO No. 25, A TRAVES DE LA PAGINA
WEB WWW.RAMAJUDICIAL.GOV.CO, HOY 03 JUL DE 2018
DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), A LAS 8:00 A.M.


SECRETARIO