SEÑORES
JUZGADO 042 SECCIÓN CUARTA - ORAL ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
BOGOTÁ D.C.

Radicado: 11001333704220190011300
Demandante: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
Causante: GUSTAVO ROJAS
Demandado: Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social -UGPP -

Asunto: Solicitud de emisión de sentencia anticipada en aplicación del artículo 40 del Decreto Ley 2106 de 2019 y el inciso 3 del artículo 40 de la Ley 2008 de 2019

HECHOS

1. La Jurisdicción Contenciosa Administrativa en cabeza del Consejo de Estado, a través de sentencias (incluso de unificación), emitió múltiples órdenes judiciales en contra de entidades que tenían a cargo el reconocimiento y pago de pensiones y que fueron asumidas por la UGPP o a la propia entidad, dichas ordenes estaban encaminadas a efectuar la RELIQUIDACIÓN de las pensiones de los empleados públicos –tanto del orden Nacional como territorial-, beneficiarios del régimen de transición pensional, estableciendo que el Ingreso Base de Liquidación Pensional (IBL), debía incluir nuevos factores salariales que previamente no estaban ni están definidos como base de cotización en el ordenamiento jurídico (Ley 33 y 62 de 1985 y Decreto 1158 de 1994).

1. La Unidad, en acatamiento a los fallos dictados por las autoridades judiciales, realizo las correspondientes reliquidaciones pensionales con la inclusión de factores salariales sobre los cuales no se realizaron cotizaciones a pensión.

2. Con ocasión a lo anterior, la Unidad en cumplimiento del principio de correlación[1] entre el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación, que implica que las pensiones se liquidan con los factores con los cuales se cotizaron, e incluso de las mismas ordenes de los despachos judiciales quienes en sus sentencias decidían el cobro del aporte, realizaba el cobro tanto al pensionado como a la entidad empleadora.

3. La Comisión Intersectorial del régimen de Prima media con participación de 10 funcionarios en representación de 5 entidades (Ministerio de Hacienda, Ministerio de Trabajo, UGPP, Colpensiones y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado), mediante acta de fecha 16 de octubre de 2016 decidió aprobar la formula aportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que trae la metodología actuarial como fórmula para calcular el valor de pago de aportes tanto patronales como del pensionado empleado, dicha fórmula fue aprobada

[1] 1. Este principio tiene fundamento en normas jurídicas tales como: el decreto 1848 de 1969 art 99, la ley 33 de 1985 Art 3, la ley 100 de 1993 Art 15, 18, 21 y 36, la ley 797 de 2003 Art 3 y el artículo 48 de la Constitución Nacional, acto legislativo 01 de 2005 y 03 de 2011. Disposiciones que desarrollan la obligación de correlación entre los factores devengados por el trabajador, el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación de su pensión

atendiendo el criterio de ser la que garantiza la sostenibilidad financiera del sistema pensional, y de constituirse como el mecanismo adecuado para calcular el capital necesario para el pago de las pensiones reliquidadas con factores sobre los cuales no se efectuó cotización alguna.

4. Al encontrarse que la nueva fórmula actuarial para el cobro de aportes pensionales, dio como resultado un aumento sustancial en los montos que se debían cancelar y cobrar por aportes, lo cual dio como resultado el desacuerdo de algunas entidades empleadoras las cuales iniciaron incluso la demanda de dichos actos administrativos, la Unidad busco a través de una iniciativa legislativa la eliminación del cobro, el cual nos permitiera entre entidades del orden nacional suprimir dichas obligaciones patronales en tanto el cobro de estos aportes no agregaba ningún valor a los recursos de nación, y más bien sí representaba un desgaste administrativo y financiero.

5. A partir de lo anterior, El Gobierno Nacional expidió el Decreto 2106 de 2019, "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública", y en sus artículos 40 y 41, ordena la supresión de obligaciones de las entidades públicas que formen parte del Presupuesto General de la Nación y la UGPP o Colpensiones, siendo el artículo 40 del siguiente tenor:

"Artículo 40. Supresión de Obligaciones de las entidades públicas que formen parte del Presupuesto General de la Nación y la UGPP o COLPENSIONES. Se adiciona un parágrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993, así:

Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, suprimirán los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión.

En todo caso las entidades de que trata esta disposición efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Los demás cobros que deban realizarse en materia de reliquidación pensional como consecuencia de una sentencia judicial, deberá efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público"

Por su parte, la Ley 2008 de 2019 artículo 40 señala:

"(…) Las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, Colpensiones y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), suprimirán, las obligaciones patronales por concepto de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y reajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado u ordenen, la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normativa vigente; así como las obligaciones por pagar y por cobrar por concepto de traslado de aportes

causados de que trata el inciso 4 del artículo 17 de la Ley 549 de 1999 y de los que a futuro se causen. Las entidades involucradas harán los ajustes contables a que haya lugar".

Así las cosas, para el Legislador el cobro por este tipo de obligaciones debe suprimirse una vez se efectúen los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en los estados financieros, conminado a la UGPP a que los cobros que deban realizarse por estos asuntos deben efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Nótese en todo caso, que la aplicación de la anterior norma no implica de ningún modo la inexistencia de la obligación por concepto de aporte patronal, puesto que en aplicación de lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005 y el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, la UGPP determinó el valor adeudado por estos aportes y dispuso su pago por los empleadores y trabajadores, en proporción del 75% y el 25% respectivamente. por lo que el acto administrativo expedido por la Unidad mediante el cual se da cumplimiento al fallo judicial y se liquida el pago de la obligación tanto para el trabajador como para el empleador, no puede considerarse viciado de nulidad, o que el mencionado cobro deba ser objeto de revocatoria por parte de la entidad. En tanto lo que fue objeto de supresión o eliminación no es la deuda en sí, sino su cobro, ya que la existencia de la deuda resulta necesaria para aplicar el mecanismo de supresión contable de las obligaciones, pues la revocatoria implicaría la inexistencia de la obligación y no su extinción por un mandato legal. Y adicionalmente, porque en todo caso la obligación del pensionado si sigue vigente y le es exigible.

Así las cosas, por mandato legal es la obligación patronal la que se extingue y por consiguiente, la Unidad no puede continuar o promover nuevos procesos de cobro, encontrando así que las pretensiones de restablecimiento dentro del proceso incoado ante su despacho carecen de objeto puesto que la obligación ha sido suprimida y por tanto perdió exigibilidad.

Adicionalmente, en cumplimiento de la anterior normatividad la UGPP ha venido adelantando mesas de mediación, en compañía de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, con las entidades públicas del orden nacional que son parte del Presupuesto General de la Nación, con el fin de lograr la terminación anormal y anticipada de los procesos contenciosos promovidos contra los actos administrativos emitidos por la UGPP en los cuales se declaró la obligación de pagar aportes por factores no cotizados e incluidos en el IBL de pensiones de transición. Para el caso en concreto se definió como alternativa jurídica viable la regulada en el artículo 278 del CGP.

DE LA SENTENCIA ANTICIPADA

La sentencia anticipada es una figura regulada en el art. 278 del CGP, la cual establece que el juez deberá dictar sentencia anticipada cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez, esto con el fin de dar mayor celeridad a los procesos judiciales y brindar una solución pronta a las partes en litigio, profiriendo el juez fallo de fondo sin tener que agotar todas las etapas procesales.

La norma en cita establece que, en cualquier estado del proceso, el juez deberá dictar sentencia anticipada en las siguientes circunstancias:

1. Cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez.

2. Cuando no hubiere pruebas por practicar.

3. Cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la prescripción extintiva y la carencia de legitimación en la causa.

Ahora, es importante señalar que el decreto legislativo 806 del 4 de junio de 2020, por el cual se adoptaron medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en su artículo 13, faculta a los jueces para proferir sentencias anticipadas.

Por lo que, se considera es viable que en el caso bajo estudio se haga uso de esta figura y en consecuencia se dicte sentencia anticipada, pues dada la expedición del decreto 2106 de 2019 articulo 40 y de la Ley 2008 de 2019 articulo 40 la deuda de la cual se pretende la declaratoria de nulidad quedo suprimida y por lo tanto, es inexigible por parte de la Unidad lo que fundamenta la carencia actual de objeto de la litis dentro del proceso que se lleva actualmente ante su despacho.

DE LA CONDENA EN COSTAS

Los artículos 365 y 366 del CGP regulan específicamente la condena en costas y el numeral 8 del 365 dispone que:

> *"Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación."*

Significa que para que proceda la condena en costas es necesario que aparezca probado en el expediente que se causaron y, además, el juez al momento de fijar el monto deberá analizar las circunstancias en cada caso.

En ese sentido, la determinación de las costas no es una consecuencia automática dentro del proceso, pues, para imponerlas, el Juez debe analizar la conducta asumida por las partes y determinar si estas se probaron y causaron.

Es así que el H. Consejo de Estado, mediante sentencia del 7 de abril de 2016 CP William Hernández Gómez Rad: 130012333000-2013-00022-01 establecido:

"…El análisis anterior permite las siguientes conclusiones básicas sobre las costas:

El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas al pasar de un criterio "subjetivo" a uno "objetivo valorativo"

Se concluye que es "objetivo" porque en toda sentencia se "dispondrá" sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

Sin embargo, se le califica de "valorativo "porque se requiere que en el expediente el juez revise si la misma se causaron en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el C.G., esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes." (…)

El anterior criterio objetivo-valorativo, fue reiterado por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 18 de enero de 2018.

"En el caso en estudio, encontró el Tribunal que la juez de primera instancia se abstuvo de condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandada acudiendo para ello a lo señalado a las reglas fijadas en el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, porque consideró que no aparecía probada su causación".

Al respecto indicó la segunda instancia que en este caso se estaba ante el evento descrito en el numeral 5 del artículo 365 del CGP, por cuanto prosperaban parcialmente las pretensiones de la demanda. Sin embargo, como lo ha precisado el Consejo de Estado, estas circunstancias deben analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que "Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

De conformidad con lo anterior se solicita:

PETICIONES

PRIMERO: Con fundamento en los anteriores hechos, sírvase Señor Juez emitir sentencia anticipada a través de la cual se defina la carencia de objeto frente a todas las pretensiones de la demanda, y así mismo NO se proceda con la condena en costas a ninguna de las entidades involucradas por tratarse de una política de defensa judicial de la entidad estatal, concertada con la parte demandante y avalada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para dar aplicación al Decreto Ley 2106 de 2019 artículos 40 y 41 2.

Atentamente,

LAURA NATALI FEO PELAEZ
C.C. 1.018.451.137 de Bogotá
T.P. 318.520 del C.S de la J.