Señor:
JUEZ CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN CUARTA
E. S. D.

Tipo De Proceso:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Pretensión:	**EXONERACIÓN PAGO APORTES PENSIONALES**
Proceso Radicado No.:	**11001333704220200021800**
Demandante:	**PAP FIDUCIARIA LA PREVISORA - FIDUPREVISORA S.A.**
Causante:	**JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA**
Identificación:	**19.234.524**
Demandado:	**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. – UGPP**

JORGE FERNANDO CAMACHO ROMERO, abogado, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.949.833 y portador de la T.P. No. 132.448, obrando como apoderado judicial de la demandada **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, a través del presente escrito y de acuerdo con el poder que me fue otorgado y que se adjunta al proceso con sus anexos, previo al reconocimiento de personería jurídica y estando dentro del término legal doy **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA** de la referencia en los siguientes términos:

1. A LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones solicitadas por la parte demandante toda vez que la ley contempla que las Entidades Administradoras de Fondos de Pensiones tanto públicas como privadas disponen de facultades de cobro coactivo, de tal forma que se garantice el cumplimiento de las obligaciones del empleador y trabajador en materia de aportes al sistema de pensión. Al punto que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 establece:

> *"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo."*

Dicha facultad fue ejercida inicialmente, tratándose del régimen de prima media, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que tenía a su cargo la administración de las pensiones públicas. Sin embargo, **con la creación de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP mediante la Ley 1151 de 2007 se le asignó a esta entidad la potestad de llevar a cabo el cobro coactivo de los aportes a pensión dejados de pagar por parte de los empleadores, como señala el artículo 156 de la norma ya citada:**

> ***"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:*
>
> *i) El reconocimiento de derechos pensionales (…)*
>
> *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. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.*
>
> *Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."*
>
> *Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."*

Aunado a lo anterior se debe señalar que el Decreto 1848 del 04 de noviembre de 1969, prescribe en su artículo 99 lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 99.-** Deducciones por aportes que se adeuden**.** Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio."*

Además, que los dineros obtenidos por concepto de liquidación de aportes sobre aquellos factores a los cuales no se cotizó para pensión, tiene como finalidad financiar la pensión de vejez, como así lo indica el artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que señala:

> *"… En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes..."*

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, **para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social**.

Por lo anterior, carecen de todo fundamento legal y factico las pretensiones presentadas en el escrito de demanda, así:

A la PRIMERA: ME OPONGO, por cuanto la entidad que represento al expedir los actos administrativos demandados, es decir la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014 mediante la cual se reliquida la pensión de vejez del señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, así como la Resolución RDP 003797 del 11 de FEBRERO de 2020, por medio de la cual se declara improcedente un recurso de reposición y se modifica el artículo PRIMERO de la Resolución No. RDP 027100 del 10 de julio de 2018; lo anterior en la medida en que mi representada no incurrió en ninguna violación de orden jurídico que implique acceder a la nulidad de mencionados actos, como equivocadamente lo pretende la parte actora, toda vez que de conformidad al artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y que en este caso, en un primer momento se efectuó los descuentos por parte de la demandante como empleadora sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994 y en esa medida, la extinta CAJANAL en un primer momento la pensión de el causante pensionada, sin embargo en razón a la sentencia proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, mi representada se vio en la obligación de reliquidar la pensión del causante, razón por la cual en su momento profirió la Resolución No. RDP 00762 del 10 de enero de 2013.

En este punto es crucial tener presente que, en la sentencia antes mencionada se ordenó reliquidar la pensión del causante con la inclusión de nuevos factores, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, prima de alimentación, horas extra, bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, el 01 de septiembre de 2009, en cumplimiento de la orden dada por una decisión judicial y acorde con lo contemplado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y a lo señalado por el Honorable Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, que indicó:

"…*Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador,* ***son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva***[1]*, sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998*[2] *al señalar:*

> *[…] En otras palabras,* ***la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia****. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (…) En conclusión,* ***la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de los mismo****s […]*"

Ahora, también se le envío a la demandante una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes, de conformidad con lo ordenado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012.

Ahora bien, los descuentos por aportes realizados mediante la resolución impugnada, se debe mencionar que su descuento fue ordenado en razón a los **principios de solidaridad y sostenibilidad presupuestal**, hoy día reconocidas en rango constitucional y en razón a lo que ha expresado el Honorable Consejo de Estado, en sentencias con radicado No. 5244 del 28 de octubre de 1993, C.P. Dra. DOLLY PEDRAZA DE ARENAS, en la que señaló:

> *"… es pertinente aclarar que, en el caso de la liquidación de una pensión,* ***cuando el empleado oficial no haya pagado determinados aportes, la Caja de Previsión respectiva debe cobrarlos previamente para efectos de que ella se produzca sobre el monto total de dichos aportes****, conforme a las previsiones consagradas en la ley…"*

Por otro lado, tenemos que el acto legislativo 001 de 2005 Artículo 1 señala:

> *"ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*
> *[…]*
> *Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones…"*

Habida cuenta que el artículo 48 de la Constitución Política establece que, para la liquidación de las pensiones, solo se tendrá en cuenta los factores sobre los cuales se hubiere efectuado cotizaciones, en caso de que sobre alguno de los factores a tener en cuenta no se hubiesen efectuado aportes, deberá establecerse la obligación de descontarlos en principio del retroactivo, de no ser esto posible, deberá definirse un esquema que permita el descuento con cargo a las mesadas futuras.

En ese orden de ideas, la pensión de vejez se reconoce partiendo de los aportes realizados durante la vida laboral del trabajador y para su otorgamiento se tienen en cuenta los descuentos que para tal fin fueron consignados en el fondo de pensiones respectivo.

Es de señalar que la presente resolución es un título complejo, ya que la misma se compone tanto de la resolución como de la liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, que fue puesto en conocimiento por parte de mi representada a la demandante.

Por lo tanto, mi representada, en razón a lo ordenado por TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, y en base de sendos fundamentos jurídicos, dispuso la acción de determinación y cobro por concepto de pago de aportes pensionales a la demandante.

Atendiendo a lo anterior no debe proceder tampoco la nulidad de a Resolución No. RDP 003797 del 11 de febrero de 2020, por la cual se declara improcedente un recurso de reposición y se modifica el artículo PRIMERO de la Resolución No. RDP. 027100 del 10 de julio de 2018, en la medida en que lo único que hizo este acto administrativo fue rectificar **lo dispuesto en la resolución mediante la cual se reliquida la pensión del señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA** y argumentar la improcedencia de un recurso de reposición interpuesto por la accionante en sede administrativa, respetando y reconociendo en todo momento los derechos que le corresponden al accionante.

Además teniendo en cuenta que el cobro lo realizó la entidad a la que represento no solamente en cumplimiento de la sentencia proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN

---

[1] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>*

[2] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, sino que también de conformidad al artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con lo señalado en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y que en este caso, en un primer momento se efectuó los descuentos por parte de la demandante como empleadora sobre el causante en el Decreto 1158 de 1994 y en esa medida, mi representada reconoció en un primer momento la pensión del causante, sin embargo en razón a la sentencia proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, que ordenó reliquidar la pensión del causante con la inclusión de nuevos factores, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, la prima de alimentación prima de servicios, prima de vacaciones, y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, el 01 de abril de 2009; toda vez que tanto el empleador como el trabajador deben asumir dichos descuentos, con el fin de soportar y mantener el Sistema General de Pensiones y en cumplimiento de la orden dada por una decisión judicial y acorde con lo contemplado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y a lo señalado por el Honorable Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, previamente citada.

Así las cosas no debe proceder ningún restablecimiento de derecho en favor del accionante ya que no es procedente la nulidad y no se vulneró ningún derecho del mismo.

A la SEGUNDA: ME OPONGO. Puesto que al no ser procedente la nulidad del acto administrativo demandado, no puede a título de restablecimiento del derecho exonerarse al accionante del pago de la suma debida.

A la TERCERA: ME OPONGO. Al no ser procedente la nulidad de los actos administrativos demandados tampoco resulta procedente la devolución de los dineros que a la fecha se hayan realizado por parte del accionante a dicho valor.

A la SUBSIDIARIA DE LA TERCERA: ME OPONGO. En la medida en que al encontrarse los actos demandados conformes a derecho, y no ser desvirtuada la presunción de legalidad que surge en virtud de la ley, no resulta procedente la declaración solicitada, que resulta ser materialmente igual a la SEGUNDA.

A la CUARTA: ME OPONGO. Debido a que existen sendos fundamentos de hecho y de derecho que conllevan a poder determinar que los actos administrativos demandados no incurren en ninguna causal de nulidad, por lo cual las costas y agencias en derecho deberán ser canceladas por el accionante.

A la QUINTA: ME OPONGO. En la medida en que la solicitud del accionante es un mandato de la ley, por lo cual no puede contemplarse como una petición, reiterando nuevamente que la posición de esta defensa debe ser la **no** declaración de nulidad de los actos demandados.

Por todo lo cual **ME OPONGO** a las pretensiones presentadas por la accionante en lo que respecta a la totalidad de las mismas.

2. A LOS HECHOS Y OMISIONES – FUNDAMENTOS FACTICOS

AL PRIMERO: ES CIERTO.

AL SEGUNDO: ES CIERTO.

AL TERCERO: ES CIERTO.

AL CUARTO: NO ES CIERTO en la forma en que se narra, en la medida en que la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, si fue efectivamente notificada al Ministerio de Defensa, tanto así que se presentaron los correspondientes recursos en sede administrativa por parte del Ministerio, por lo cual no es cierta la afirmación realizada por el accionante. En lo que respecta a los documentos solicitados por el accionante los mismos debieron ser entregados de forma oportuna por mi representada como lo manifiesta en la comunicación realizada por la misma en tal sentido.

AL QUINTO: ES CIERTO.

AL SEXTO. ES CIERTO.

AL SÉPTIMO. NO ES CIERTO en la forma en que se narra, el hecho presentado por el accionante atiende a una interpretación subjetiva de una normatividad proferida por el Gobierno Nacional, configurándose una contradicción en el hecho presentado por la demandante. Lo anterior en la medida en que uno de los actos demandados es la resolución no. RDP 003797 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual se declara improcedente un recurso de reposición y se modifica el artículo PRIMERO de la Resolución No. RDP 027100 del 10 de julio de 2018.
La resolución no. RDP 003797 del 11 de febrero de 2020, resuelve "*No obstante sobre las obligaciones determinadas en el artículo octavo de la Resolución No. 22534 del 21 de julio de 2014 se aplicará la supresión de los trámites y procedimientos de cobro establecidas en el artículo 40 del Decreto 2106 de 2019".* Por lo cual, resulta evidentemente contradictorio por parte de la accionante traer a colación una norma jurídica y al mismo tiempo demandar la nulidad de un acto administrativo que está dando aplicación directa a dicha normatividad.

AL OCTAVO. ES CIERTO.

AL NOVENO. ES CIERTO, al señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA se le reconoció pensión de vejez mediante Resolución No. 57427 del 21 de noviembre de 2008.

AL DÉCIMO. ES CIERTO.

AL UNDÉCIMO. NO ES CIERTO en la forma en que se narra, si bien es cierto que el Extinto Departamento Administrativo de Seguridad no fue llamado en garantía a formar parte del proceso jurisdiccional, esto obedece a que la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, dentro de la cual es demandante el señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA y demandado CAJANAL - EICE, no estaba encaminada a establecer si la entidad cumplió con el deber de efectuar los descuentos para pensión, sino en la forma en que fue re liquidada la mesada pensional.

Así mismo, en el acto administrativo objeto de demanda se están cobrando aportes a la seguridad social por haberse re liquidado la pensión del señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, con factores salariales sobre los cuales tanto el trabajador en su momento como el empleador no hicieron aportes. No puede perderse de vista que la cuota parte se predica respecto al fondo o caja de previsión social, o administradora de pensiones al que se hubiera afiliado el trabajador, en cambio

los aportes a la seguridad por ley, le corresponde al empleador y al trabajador asumir cierto porcentaje y su pago solo corresponde respecto de aquellos factores salariales establecidos en el Decreto 1158 de 1994.

Es de señalar que cuando un pensionado recurre a la jurisdicción a fin de obtener la reliquidación de la mesada pensional no es procedente el llamamiento en garantía por parte dela UGPP a los empleadores, puesto que se trata de obligaciones distintas, la primera en cabeza del empleador quien de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 está obligado a realizar el pago oportuno de los aportes; y la segunda corresponde a la entidad administradora del fondo pensional quien asume el reconocimiento y pago de la pensión en aplicación del régimen legal que ampare al trabajador.

Aunado a ello se resalta que si bien el empleador cumplió con la obligación de efectuar los aportes señalados en las disposiciones legales que regularon la materia en su oportunidad, también lo es que en caso de una reliquidación pensional por la inclusión de bonificaciones especiales, el empleador asume el porcentaje a su cargo por concepto dela cotización de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993; situación ante la cual el fondo administrador puede adelantar las acciones de cobro que correspondan.

En el caso bajo estudio, resulta claro que, si bien en la providencia no se vinculó al DAS EN SUPRESIÓN y por tanto no fue condenada, esto ocurre porque como lo aduce la jurisprudencia, lo que se discutió es la reliquidación de la pensión vejez de los ex trabajadores y no el incumplimiento en el pago de los aportes patronales al régimen pensional.

Además, cabe aclarar que si bien la sentencia que ordenó reliquidar el valor de la mesada pensional de los ex trabajadores incluyendo nuevos factores al IBL, no determinó de manera expresa obligación en contra del DAS EN SUPRESIÓN, esto no impide que la UGPP pueda y deba adelantar acciones tendientes a obtener el pago de lo que, como consecuencia de dichas providencias, adeudaría el empleador por concepto de aporte patronal al sistema de pensiones, máxime cuando en la parte considerativa del fallo facultó a la UGPP a realizar los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados.

Es de indicar que al respecto existen pronunciamientos al respecto por parte del H. Consejo de Estado; dichos pronunciamientos son:

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de agosto de 2016.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 201000014011849-13.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 250002325000201101350-01 1453 2013.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110010200 2076-13.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000-23-25-000-011-00709-012060-13.

AL DÉCIMO SEGUNDO. ES CIERTO, sin embargo, debe tenerse en cuenta que se afirma como cierto el hecho de que fue presentado un recurso por parte de la accionante, más no puede tomarse como una aceptación o confirmación de los fundamentos de hecho o derecho presentados en dicho documento, sobre los cuales se está a lo pronunciado por mi representada en el momento oportuno.

AL DÉCIMO TERCERO. NO ES CIERTO en la forma en que se narra, es cierto en la medida en que el apartado transcrito por el accionante si corresponde a un apartado de la Resolución No. RDP 003797 del 11 de febrero de 2020. No obstante lo anterior, la manifestación hecha al final del hecho atiende a una afirmación subjetiva del accionante que deberá probar mediante los medios probatorios que considere pertinentes.

AL DÉCIMO CUARTO. ES CIERTO.

AL DÉCIMO QUINTO. NO ES CIERTO. Lo dispuesto por el accionante en el presente hecho atiende a una interpretación subjetiva del accionante que no se corresponde con la realidad, pues mi representada ha garantizado el debido proceso. La razón esgrimida por la UGPP para no dar trámite a los recursos interpuestos por la accionante en sede administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución No. RDP 003797 del 11 de febrero de 2020, es completamente ajustada a derecho, pues como expresa la precitada resolución a tenor literal: "[…] *Dado lo anterior y que ya se había presentado el recurso de reposición, y este había sido debidamente resuelto es improcedente la interposición del recurso de reposición nuevamente en contra de la Resolución RDP no. 22534 del 21 de julio de 2014",* por lo cual no es cierto lo dispuesto por el accionante en el presente hecho.

SE DEJA CONSTANCIA QUE EL ESCRITO DE DEMANDA SALTA DEL HECHO 2.15 AL 2.19, POR LO CUAL NO EXISTEN LOS HECHOS 2.16, 2.17 NI 2.18.

AL DÉCIMO NOVENO. NO ES CIERTO. El hecho se erige como una conclusión no probada. Debe recordarse que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, *"Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo […]".* De lo anterior se entiende que el acto se encuentra acompañado por una presunción de legalidad que hasta el momento no ha sido desvirtuada, por lo cual no puede tenerse por hecho que el mismo violente derechos fundamentales, ya que a esa conclusión solo puede llegarse mediante dictamen judicial.

AL VIGÉSIMO. NO ES CIERTO. Por parte de la defensa se encuentra necesario indicar que tanto en la Resolución Nº RDP 022534 del 21 de julio de 2014, y las demás resoluciones demandadas atienden a las normas, precedentes jurisprudenciales, así como la fórmula utilizada para el cobro de los aportes patronales a la demandante, por lo cual no pueden resultar violatorios al derecho fundamental al debido proceso y al derecho de defensa, así:

- **En cuanto a las normas y las jurisprudencias:**

Se indicó en las resoluciones antes indicadas las siguientes normas:

Artículos 17 y 18 de la Ley 100 de 1993, que señalan:

> ***"ARTÍCULO 17. OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES.*** *Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.*
>
> *La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente.*
>
> *Lo anterior sin perjuicio de los aportes voluntarios que decida continuar efectuando el afiliado o el empleador en los dos regímenes…"*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

"ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN. *<Inciso 4. y parágrafo modificados por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003. (El artículo 5 de la Ley 797 de 2003 transcribe todo el artículo). El nuevo texto es el siguiente:> La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.*
[…]
El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992…"

Acto legislativo 01 de 2005, que dispuso:

"ARTÍCULO 1o. *Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*
[…]
Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión…"

Aunado a lo anterior se debe señalar que el Decreto 1848 del 04 de noviembre de 1969, prescribe en su artículo 99 lo siguiente:

*"**ARTÍCULO 99.-** Deducciones por aportes que se adeuden**.** Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio."*

Además, que los dineros obtenidos por concepto de liquidación de aportes sobre aquellos factores a los cuales no se cotizó para pensión, tiene como finalidad financiar la pensión de vejez, como así lo indica el artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que señala:

"… En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes..."

Es de indicar que tal y como se señaló en las resoluciones Nos. RDP 018288 del 17 de junio de 2019 y RDP 022079 del 25 de Julio de 2019, <<… *la liquidación de aportes establecidas en la Resolución recurrida, fue ordenada en razón a los principios de solidaridad y sostenibilidad presupuestal, hoy en día reconocidos en normas de rango constitucional y en razón a lo que ha expresado el Consejo de Estado, en sentencias como radicado No. 5244 del 28 de octubre de 1993, M.P. Dra. Dolly Pedraza de Arenas, en la que se señaló:*

"… Es pertinente aclarar que, en el caso de la liquidación de una pensión, cuando el empleado oficial no haya pagado determinados aportes, la Caja de Previsión respectiva debe cobrarlos previamente para efectos de que ella se produzca sobre el monto total de dichos aportes, conforme a las previsiones consagradas en la ley">>

Ahora, también se le envío a la demandante una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes.

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social.

Como se observa, se expidieron las Resoluciones atacadas conforme a normas que señalan la facultad que tiene mi representada de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, las cuales fueron notificadas de manera correcta a la parte demandante, por lo tanto, **no existe por parte de mi representado desconocimiento del Debido Proceso como erradamente lo afirma la parte demandante**.

El cobro que realiza mi representada a la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. atiende a lo dispuesto con lo contemplado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y a lo señalado por el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de agosto de 2016, que indicó:

"*… Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador,* ***son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva***[3]*, sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998*[4] *al señalar:*

> *[…] En otras palabras,* ***la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia****. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (…) En conclusión,* ***la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de los mismo****s […]*"

Por lo cual no puede la entidad demandante afirmar que no se demostró justificación suficiente para realizar el correspondiente cobro que se realiza a la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A quien actúa en DEFENSA JURÍDICA DEL EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD (DAS) Y SU FONDO ROTATORIO.

AL VIGÉSIMO PRIMERO. NO ES CIERTO en la forma en que se narra. El accionante está dando una interpretación no considerada por el honorable despacho en el momento, lo anterior en la medida en que la naturaleza de lo debatido en dicha

---

[3] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley."*>>

[4] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

oportunidad dista de lo discutido por la accionante en el presente proceso, toda vez que en dicha oportunidad procesal se debatió sobre la procedencia o no de la reliquidación de la pensión del señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, respecto a la cual en dicho entonces la jurisdicción determinó innecesaria la vinculación del PAP FIDUPREVISORA S.A. DEFENSA JURÍDICA EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DAS Y/O SU FUNDO ROTORIO, pero en ningún aparte de lo dicho por el despacho judicial se menciona que la accionante no deba asumir los pagos de los aportes patronales pendientes, como pretende hacerlo ver la parte demandante.

AL VIGÉSIMO SEGUNDO. NO ME CONSTA. Es una afirmación que me resulta imposible para el suscrito negar o confirmar, por lo cual deberá estarse a lo probado durante el proceso y a lo dispuesto en el expediente administrativo que posea la UGPP del señor JOSÉ JOAQUIN CONRADO VERGARA.

3. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO DE LA DEFENSA

MARCO NORMATIVO

Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 se estableció el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, el cual pretende garantizar el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte de los asegurados y sus beneficiarios según el régimen escogido. Allí se fijó la obligación de realizar cotizaciones al sistema pensional en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO 17. OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES.*** *<Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios,* ***deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.*** *(…)"* (Negrilla y subrayados no hacen parte del texto)

Por otro lado, con respecto a la forma en que dichas cotizaciones debían realizarse por parte de los afiliados y de los empleadores la misma Ley 100 dispuso:

> ***"ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN.*** *<Inciso 4. y parágrafo modificados por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003. (El artículo 5 de la Ley 797 de 2003 transcribe todo el artículo). El nuevo texto es el siguiente:> La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.*
> *El salario base de cotización para los trabajadores particulares, será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.*
>
> ***El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992.***
>
> *El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales.*
>
> *Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral, se calculará sobre el 70% de dicho salario.*
>
> *En todo caso, el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión. (…)"* (Negrilla y subrayados no hacen parte del texto)

> ***"ARTÍCULO 20. MONTO DE LAS COTIZACIONES.*** *<Ver Notas del Editor> <Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> La tasa de cotización continuará en el 13.5%* del ingreso base de cotización.*
> ***[…]***
> *A partir del 1o. de enero del año 2004 la cotización se incrementará en un uno por ciento (1%) sobre el ingreso base de cotización. Adicionalmente, a partir del 1o. de enero del año 2005 la cotización se incrementará en medio por ciento (0.5%) y otro medio punto (0.5%) en el año 2006. A partir del 1o. de enero del año 2008, el Gobierno Nacional podrá incrementar en un (1%) punto adicional la cotización por una sola vez, siempre y cuando el crecimiento del producto interno bruto sea igual o superior al 4% en promedio durante los dos (2) años anteriores.*
>
> *El incremento de la cotización se destinará en el régimen de prima media al pago de pensiones y a la capitalización de reservas pensionales.*
>
> *En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad el incremento que se realice en el año 2004 se destinará al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del régimen de ahorro individual. Los incrementos que se realicen a partir del 2005 se destinarán a las cuentas individuales de ahorro pensional. Quinquenalmente y con base en los estudios financieros y actuariales que se realicen para tal fin, el gobierno redistribuirá los incrementos de cotización previstos en este artículo entre el Fondo de Garantía de la Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual y las cuentas de ahorro pensional.*
>
> *La reducción en los costos de administración y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberá abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro pensional de los trabajadores afiliados al régimen de ahorro individual o de las reservas en el ISS, según el caso.*
> *Los empleadores pagarán el 75% de la cotización total y los trabajadores el 25% restante.*
> *[…]*
> ***PARÁGRAFO 1o.*** *<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Para efectos del cálculo del ingreso base de cotización de los funcionarios que prestan sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, se tomará como base la asignación básica mensual y los factores salariales establecidos en las normas vigentes* ***~~para los cargos equivalentes de la planta interna~~****. En todo caso, el ingreso base de liquidación de estos servidores también será el establecido en las normas vigentes para los cargos equivalentes en la planta interna, teniendo en cuenta los topes de pensión que sean aplicables.*
>
> ***PARÁGRAFO 2o.*** *El Gobierno Nacional nombrará a más tardar el 31 de diciembre de 2003, una comisión de actuarios conformada por miembros de varias asociaciones de actuarios si las hubiera o quien haga sus veces, para que verifique, con base en los datos estadísticos de la población de afiliados al Sistema General de Pensiones y a las reservas disponibles en el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual, la suficiencia técnica del fondo.*
>
> ***PARÁGRAFO 3o.*** *<Parágrafo adicionado por el artículo 46 de la Ley 1328 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno Nacional reglamentará la organización y administración de los recursos que conforman el patrimonio autónomo del Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad."*

> ***"ARTÍCULO 22. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR.*** *El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno." (Subrayados no hacen parte del texto)

De la normativa expuesta se colige que durante la relación laboral se deben efectuar los aportes a pensión, teniendo como base de liquidación el salario remunerado, aporte que debe ser asumido en un **75% por el empleador y el 25% por el trabajador**.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, la ley también contempló que **las entidades administradoras de los fondos de pensiones tanto públicas como privadas disponen de facultades de cobro coactivo, de tal forma que se garantice el cumplimiento de las obligaciones del empleador y trabajador en materia de aportes al sistema de pensión**. Al punto que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 establece:

*"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo."*

Dicha facultad fue ejercida inicialmente, tratándose del régimen de prima media, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que tenía a su cargo la administración de las pensiones públicas. Sin embargo, **con la creación de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP mediante la Ley 1151 de 2007 se le asignó a esta entidad la potestad de llevar a cabo el cobro coactivo de los aportes a pensión dejados de pagar por parte de los empleadores, como señala el artículo 156 de la norma ya citada:**

***"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:*

i) El reconocimiento de derechos pensionales (…)

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. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.

Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."

Aunado a lo anterior se debe señalar que el Decreto 1848 del 04 de noviembre de 1969, prescribe en su artículo 99 lo siguiente:

*"**ARTÍCULO 99.-** Deducciones por aportes que se adeuden**.** Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, **la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio**."*

Además, que los dineros obtenidos por concepto de liquidación de aportes sobre aquellos factores a los cuales no se cotizó para pensión, tiene como finalidad financiar la pensión de vejez, como así lo indica el artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que señala:

"… En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes..."

Conforme con lo anterior, **los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al Sistema General de Seguridad Social dejados de realizar por el empleador, para el caso, la UGPP es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social.**

RESPECTO AL CASO CONCRETO

En consecuencia, de lo anterior, se procedió a dar estricto cumplimiento a la sentencia judicial, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 454 del Código Penal y los artículos 34 y 35 numeral primero respectivamente de la Ley 734 de 2002 que señalan la obligación del funcionario público de dar cumplimiento a la sentencia judicial, lo que se realizó expidiendo la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, por medio de la cual se reliquidó la pensión al señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012.

Le extinta CAJANAL expidió la Resolución No. 57427 DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 2008, reconociendo pensión de vejez al señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, sustancialmente modificada por la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, por medio de la cual se reliquidó la pensión al señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, y se determinó el cobro por concepto de aportes para pensión no efectuados a factores de salario tenidos en cuenta para el cálculo de la mesada pensional, con cargo a Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones por conductos del tesoro público por tiempos de servicio en el extinto DEPARTAMENDO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD (DAS).

Es de señalar que la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, por medio de la cual se reliquidó la pensión al señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, y se ordenó descontar o realizar el cobro de los aportes patronales a la demandante, fue expedida en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, en donde tal y como señalé anteriormente condujo a efectuar el cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal a la FIDUPREVISORA S.A. quien actúa en DEFENSA JURÍDICA DEL EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD (DAS) Y SU FONDO ROTATORIO, por cuanto si bien en su momento el extinto DAS efectúo los respectivos descuentos al Sistema de Seguridad Social en Pensión, sin embargo los mismos se efectuaron sobre los taxativamente señalados en el Decreto 1158 de 1994, más no se realizaron las deducciones de Ley de los que ordenó incluir la sentencia del el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN,

de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, en donde se ordenó reliquidar la pensión al señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA con la inclusión de todos los factores salariales que devengó el causante en el último año de servicios, esto es además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, la prima de alimentación prima de servicios, prima de vacaciones, y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, 01 de septiembre de 2009; factores sobre los cuales no se efectuaron descuentos por el extinto DAS y que deben ser asumidos por la FIDUCIA QUE ASUMIÓ LAS OBLIGACIONES DEL EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD (DAS) Y SU FONDO ROTATORIO.

FRENTE AL HECHO DE PRESUNTA VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO Y DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO DE AUDIENCIA Y DE DEFENSA ARGUMENTADO POR LA PARTE ACTORA

Respecto a lo manifestado a la parte actora respecto a la supuesta arbitrariedad del cobro resulta fundamental recordar, su señoría, que cuando un pensionado recurre a la jurisdicción a fin de obtener la reliquidación de la mesada pensional no es procedente el llamamiento en garantía por parte dela UGPP a los empleadores, puesto que se trata de obligaciones distintas, la primera en cabeza del empleador quien de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 está obligado a realizar el pago oportuno de los aportes; y la segunda corresponde a la entidad administradora del fondo pensional quien asume el reconocimiento y pago de la pensión en aplicación del régimen legal que ampare al trabajador.

Aunado a ello se resalta que si bien el empleador cumplió con la obligación de efectuar los aportes señalados en las disposiciones legales que regularon la materia en su oportunidad, también lo es que en caso de una reliquidación pensional por la inclusión de bonificaciones especiales, el empleador asume el porcentaje a su cargo por concepto dela cotización de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993; situación ante la cual el fondo administrador puede adelantar las acciones de cobro que correspondan.

En el caso bajo estudio, resulta claro que, si bien en la providencia no se vinculó al DAS EN SUPRESIÓN y por tanto no fue condenada, esto ocurre porque como lo aduce la jurisprudencia, lo que se discutió es la reliquidación de la pensión vejez de los ex trabajadores y no el incumplimiento en el pago de los aportes patronales al régimen pensional.

Además, cabe aclarar que si bien la sentencia que ordenó reliquidar el valor de la mesada pensional de los ex trabajadores incluyendo nuevos factores al IBL, no determinó de manera expresa obligación en contra del DAS EN SUPRESIÓN, **esto no impide que la UGPP pueda y deba** adelantar acciones tendientes a obtener el pago de lo que, como consecuencia de dichas providencias, que adeudaría el empleador por concepto de aporte patronal al sistema de pensiones, máxime cuando **en la parte considerativa del fallo facultó a la UGPP a realizar los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados.**

Es de indicar que al respecto existen pronunciamientos al respecto por parte del H. Consejo de Estado; dichos pronunciamientos son:

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de agosto de 2016.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 201000014011849-13.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110135O-01 1453 2013.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110010200 2076-13.

Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000-23-25-000-011-00709-012060-13.

En suma y contrario a lo manifestado por la FIDUPREVISORA S.A. quien actúa en DEFENSA JURÍDICA DEL EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD (DAS) Y SU FONDO ROTATORIO independientemente de que la entidad no fuera vinculada al proceso de reliquidación pensional y contra ella no exista orden expresa de una autoridad judicial, la UGPP está facultada para efectuar el cobro de los aportes al sistema de pensión que no se hubieren efectuado durante la relación laboral con los ex trabajadores.

Resulta sumamente pertinente poner de presente que además de lo anterior, a la FIDUCIARIA S.A. se le concedieron todos los recursos administrativos para ejercer las garantías reconocidas por el ordenamiento jurídico colombiano. No puede pretender la parte accionante hacer ver que al ser negativa la respuesta a sus requerimientos en los recursos entonces se desconocen sus derechos de audiencia y defensa, **sus alegaciones fueron conocidas en su debido momento, y a las mismas se les dio respuesta de fondo, amplia y suficiente respecto a la improcedencia de las mismas.**

Pretende la accionante a través de sus argumentaciones desconocer una obligación originada en el derecho fundamental a la seguridad social de un ex trabajador, permitiendo que se haga el cobro al trabajador, pero buscando evitar el cumplir con sus cargas como empleador.

RESPECTO A LA SUPUESTA EXPEDICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍA FUNDARSE, Y LA SUPUESTA FALSA MOTIVACIÓN DEL ACTO EXPUESTA POR EL DEMANDANTE

Es de resaltar que el cobro lo hizo mi representada dando cumplimiento a un fallo judicial, mediante el cual se ordenó la reliquidación de la pensión al causante, con la inclusión de nuevos factores sobre los cuales no se hicieron descuentos a pensión y en razón a las siguientes fundamentaciones:

"ARTICULO. 17.- *Modificado por el art. 4, Ley 797 de 2003* ***Obligatoriedad de las cotizaciones****. Durante la vigencia de la relación laboral deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados y empleadores, con base en el salario que aquéllos devenguen (…)"*

"ARTICULO. 18.- Base de cotización de los trabajadores dependientes de los sectores privado y público*. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual (…)*

(…) El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992."

"(…) *Acto Legislativo 01 de 2005.* ***Artículo 1°.*** *Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política: (…).*

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión (…)"

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

Así mismo, los aportes deben efectuarse de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el trabajador como para el empleador, operación que debe hacerse mensualmente teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual, y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994, como se explicó anteriormente.

Igualmente se debe tener en cuenta lo señalado en el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, que indica:

> *"(…) **ARTÍCULO 22**. **OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR.** El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.*
>
> *El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador. De manera tal que el reconocimiento de la pensión realizado por mi representada depende directamente de la liquidación de los aportes a la misma por parte del empleador, generándose un perjuicio económico a mi representada al tener que cancelar sumas sobre las cuales nunca recibió aportes."*

El artículo 24 de la Ley 100 de 1993, por su parte dispone:

> *"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo."*

Respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el empleador, el Honorable Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de agosto de 2016, señalo:

<<(…) En materia de obligaciones de aportes pensionales, le asiste la obligación al empleador de realizar el pago oportuno de los aportes por concepto de seguridad social a las entidades administradoras, tanto de los que están a su cargo como en cabeza del trabajador; lo anterior de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993[5]

El incumplimiento de dicha obligación le genera intereses moratorios, los cuales se abonarán en el fondo correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional, lo anterior de conformidad con el artículo 23 ejúsdem."

Por otra parte, el artículo 24 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993, señala:

> *"[…] **ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo […].*
>
> *Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva*[6]*, sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998*[7] *al señalar.*
>
> *[…] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (…) En conclusión, **la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de los mismos** […]"*

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso, **la UGPP es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social.**

Ahora bien, el Decreto 1158 de 1994 estableció los factores salariales que son base de liquidación para las prestaciones de los empleados del sector público de la siguiente forma:

*"**ARTICULO 1o**. El artículo 6o del Decreto 691 de 1994, quedará así: "Base de Cotización".*

El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:

a) La asignación básica mensual;
b) Los gastos de representación;
c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;
d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.
e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;
f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;
g) La bonificación por servicios prestados;"

---

[5] *"[…] El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador […]."*

[6] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>*

[7] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

Así las cosas, determinándose el ingreso base de cotización (IBC) se establecen los factores salariales sobre los cuales se efectuaron aportes, que son los determinados en el Decreto 1158 de 1994, y aquellos sobre los que no se efectuaron aportes, teniendo en cuenta estos últimos valores nos remitiremos en principio a los precitados artículos 17 y 18 de la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 737 de 2003 y el igualmente precitado Acto Legislativo 01 de 2005.

CONCLUSIONES

Encuentra esta defensa que los actos administrativos objeto de controversia, son producto de una correcta y sistemática aplicación del ordenamiento jurídico colombiano, así como se encuentra que la motivación del acto atiende al respeto del principio de habilitación legal, manifestación del principio de legalidad, en la medida en que el cobro realizado por mi representada atiende única y exclusivamente a una de las funciones que el ordenamiento le ha reconocido a la UGPP.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, consagra la facultad de cobro en cabeza de las entidades administradoras de los distintos regímenes de seguridad social. Al respecto la Corte Constitucional ha expresado sobre la norma legal precitada lo siguiente:

> *"(…) Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.*
> *[…]*
> *En la medida en que se trata de dineros del sistema,* ***la ley establece una serie de mecanismos jurídicos para perseguir las obligaciones que presenten mora en el traslado de los aportes del régimen de seguridad en pensiones****, y que se encuentran consagrados en los artículos 23 y 24 de la ley 100 de 1993 referidos a la sanción por mora y la obligación de cobro contra el empleador.*
> *[…]*
> *En otras palabras,* ***la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia*** *(…)"* (T-362 de 2011)

De las consideraciones de la Honorable Corte Constitucional se dispone que las entidades administradoras del sistema de seguridad social no solo están facultadas por la ley (artículo 23 y 24 de la Ley 100 de 1993) para llevar a cabo el cobro de los aportes obligatorios dejados de realizar por parte de los empleadores, sino que se encuentran en el deber legal de hacerlo.

En relación con la obligación de adelantar las acciones de cobro de las contribuciones al sistema de protección social, la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178 dispuso:

> ***"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.*
>
> ***PARÁGRAFO 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 adelantarlo 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 (…)"*

De acuerdo con la norma trascrita, se colige que la UGPP es la entidad legalmente encargada de realizar el cobro de los pagos que hayan omitido o pagado inexactamente tanto empleadores como trabajadores, sin que para ello sea necesario agotar una etapa inicial de cobro persuasivo ni autorización de alguna otra entidad del Estado.

Teniendo en cuenta lo expuesto, **está probado que mi representada UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP está facultada legalmente para iniciar las acciones de cobro por los aportes al sistema de pensiones que en su momento no realizara el EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDADS.**

- **DEBER DE CORRELACIÓN Y PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERO**

Deber de correlación – Antecedentes normativos en Colombia

Ante de la Ley 100 artículo 99 del Decreto 1848 de 1969. Primer antecedente normativo donde se plasma la obligación de compensación al existir un equilibrio entre los aportes y la prestación a reconocer así:

"ARTÍCULO 99.- *Deducciones por aportes que se adeuden****. Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio****."*

La Ley 33 de 1985, incluye un criterio de correspondencia o correlación entre los aportes y la liquidación de la pensión en el aparte final del art. 3 cuando señala: "***En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.***" A partir de la vigencia del SGP Ley 100 se concibe y establece con más claridad el deber de correlación estructurando el sistema de manera más organizada y buscando su estabilidad financiera así: Artículo 15 y 18 de la Ley 100 de 1993.

Desarrolla la correlación entre lo devengado por el trabajador y el ICB y a su vez la relación directa entre el ICB con el IBL que sirve para el cálculo del monto pensional. Art. 15 establece: "*El ingreso base de cotización no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado.*", por su parte el artículo 18 dispuso: "*En todo caso, el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión.*"

A su vez en los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993 hacen alusión al ingreso base de liquidación como el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado.

Decreto 1158 de 1994 establece factores de cotización. La Ley 797 de 2003 y el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 afianzaron y mantuvieron la aplicación del deber de correlación.

Del principio de sostenibilidad financiera

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

Posteriormente este deber se consagra incluso constitucionalmente al ser introducido por el Artículo 48 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005 donde se eleva a rango constitucional el principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones cuando señala: *"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional"* y en el párrafo siguiente estableció: *"Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones".*

Además, está el criterio de sostenibilidad fiscal en el Acto Legislativo 03 de 2011 que de manera general se estableció este criterio como principio orientador de las decisiones y actuaciones de todas las Ramas del Poder Público.

DEBER DE CORRELACIÓN ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES EN COLOMBIA

El Consejo de Estado – Sección Segunda – mediante sentencia del 4 de agosto de 2010 radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 señala a propósito de las reliquidaciones donde se ordena la inclusión de factores sobre los cuales no se hicieron aportes que al momento del incremento pensional la entidad de previsión tiene la obligación de hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos y no cotizados así: "*Si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social* ***no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar****. En este orden de ideas, la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales, a los cuales la Constitución Política les da especial importancia, de esta manera se logra efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho."*[8]

En desarrollo del principio de sostenibilidad Financiera del acto legislativo 01 de 2005 es menester también aludir a la Sentencia del Consejo de Estado M.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 105207 que frente a los argumentos en la materia señala: "*En cuanto a los aportes cabe que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985 la liquidación base de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República en el sentido de pagar los respectivos aportes de todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa que si no han sido objeto de descuento ello no da lugar a su exclusión sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.*

De otro lado se comparte la decisión del Tribunal en cuanto orden el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta corporación y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia en el sentido que la referida omisión por parte de la administración ***no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional (****…)*"

Otros fallos como el del 22 de noviembre de 2012 Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "A" Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero Exp Rad: 76001-23-31-000-2009-00241-01 1079-11 expuso que con fundamento en el principio de sostenibilidad financiera general de pensiones de la suma que se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema ello por cuanto la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los factores con que cuenta y efectúo el trabajador durante su vida laboral, señalando así:

"En lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que sí se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia, la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema. La anterior decisión tiene como fundamento el principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento, se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los aportes mensuales al Sistema, pues con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral.

La Sala estima que ***debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen aportes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión, debiendo existir identidad entre unos y otros y si, en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente, al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación****, pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional. En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida."* (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, Radicación número: 76001-23-31-000-2009-00241-01(1079-11) del 22 de noviembre de 2012)

También el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2013, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve Rad: 25000-23-25-000-2009-00515-01 0305-2012 señaló que de no haber sido cancelados los aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional ello no da lugar a su exclusión sin que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúo los descuentos pertinentes.

"*Finalmente, en cuanto a los aportes, cabe decir, que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos, aún para los empleados de régimen especial como los de la Contraloría General de la República, en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa, que, si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que, al momento del reconocimiento, la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.*

Tal ha sido la filosofía del Legislador, que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Máxima que implica a partir del año de 2005 que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los respectivos aportes, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional." (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00515-01(0305-12) del 24 de enero de 2013).

[8] Consejo de Estado, Sección Segunda , Consejero Ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09), sentencia del4 de Agosto de 2010.

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

En el mismo sentido la Corte Constitucional ha reconocido y aplicado el deber de correlación aspecto que fue desarrollado a propósito del caso específico de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores entidad que tenía una norma que le permita realizar las cotizaciones de empleados del exterior planta externa teniendo en cuenta la equivalencia del sueldo establecido para su cargo en la planta interna por lo que su pensión se calculaba con los sueldos de la equivalencia y no los reales. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional en sentencias C-173 de 2004 reiterada por la sentencias C-135 de 2005, T-1016 de 2000, T-534 de 2001, T-1022 de 2002, T-083 de 2005, T-555 de 2005 entre otras establecieron un precedente obligatorio en el sentido de indicar que las normas que permitan la cotización con equivalencias de sueldos diferentes a los realmente devengados son violatorias al principio de igualdad puesto que el salario devengado la cotización y el cálculo de la pensión debe tener una relación directa razón por la cual declaro exequibles dichas normas.

En ese sentido la Corte reconoce un deber de correlación o relación directamente proporcional entre el salario real factores salariales con incidencia pensional cotización y el monto o cálculo de la pensión.

CONCLUSIONES

Conforme a la normatividad y la jurisprudencia anteriormente citada es jurídicamente viable realizar el cobro de aportes pensionales por factores insolutos que no hicieron parte del IBC en su momento o sobre las diferencias de aportes entre lo cotizado y lo que efectivamente debía cotizar cuando exista una reliquidación por vía judicial o conciliatoria teniendo en cuenta que debe existir una correlación entre el IBC y el IBL, pese a que las entidades hayan actuado conforme a la normatividad vigente que establezca los factores sobre los cuales se deba cotizar, al existir una reliquidación que incluyan factores salariales distintos a los cotizados se genera un desequilibrio que debe ser nivelado a través del cobro de la diferencia de la cotización.

Por esta misma razón no debe resultar procedente la pretensión de nulidad de la parte demandante, en la medida en que las resoluciones demandadas solo buscan realizar el cobro a quien es debido y hacer un examen de legalidad del mismo, el cual es a todas luces satisfactorio, por lo cual no se encuentra desvirtuada por el demandante la presunción de legalidad del acto administrativo que le asiste por ser tal.

4. EXCEPCIONES

A- DE FONDO

1. CUMPLIMIENTO Y LEGALIDAD DE LOS ACTOS DEMANDADOS

Esta excepción se plantea teniendo en cuenta que la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, fue expedida de conformidad con el artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con el artículo 18 de la misma Ley 100 de 1993 que señala que la base de cotización será de los factores salariales mensuales; los anteriores artículos concordantes con lo señalado en los artículos 20 y 22 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y la obligatoriedad del empleador de efectuar esos descuentos y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994 y así fue reconocida la pensión, sin embargo, mi representada reliquidó la pensión del causante, señor JOSE JOANQUIN CONRADO VERGARA, dando cumplimiento al fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, en el cual ordenó realizar el cobro de los aportes a pensión no efectuados, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, la prima de alimentación prima de servicios, prima de vacaciones, y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, el 01 de septiembre de 2009; toda vez que tanto el empleador como el trabajador deben asumir dichos descuentos y teniendo en cuenta que respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el ex empleador, el Honorable Consejo de Estado, en su Sección Segunda, mediante la siguiente línea jurisprudencial ha señalado:

El Consejo de Estado – Sección Segunda – mediante sentencia del 4 de agosto de 2010 radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 señala a propósito de las reliquidaciones donde se ordena la inclusión de factores sobre los cuales no se hicieron aportes que al momento del incremento pensional la entidad de previsión tiene la obligación de hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos y no cotizados así:

> "*Si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social* ***no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar.*** *En este orden de ideas,* ***la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales****, a los cuales la Constitución Política les da especial importancia, de esta manera se logra efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho."*[9]

En desarrollo del principio de sostenibilidad Financiera del acto legislativo 01 de 2005 es menester también aludir a la Sentencia del Consejo de Estado M.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 105207 que frente a los argumentos en la materia señala:

> *"En cuanto a los aportes cabe que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985* ***la liquidación base de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes****. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República en el sentido de pagar los respectivos aportes de todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa que si no han sido objeto de descuento ello no da lugar a su exclusión sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.*
>
> *De otro lado se comparte la decisión del Tribunal en cuanto orden el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta corporación y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia en el sentido que la referida omisión por parte de la administración* ***no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional*** *(…)"*

[9] Consejo de Estado, Sección Segunda , Consejero Ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09), sentencia del4 de Agosto de 2010.3

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

Otros fallos como el del 22 de noviembre de 2012 Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "A" Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero Exp. Rad: 76001-23-31-000-2009-00241-01 1079-11 expuso que con fundamento en el principio de sostenibilidad financiera general de pensiones, la suma que se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema se presenta por cuanto la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los factores con que cuenta y efectúo el trabajador durante su vida laboral, señalando así:

> *"En lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que sí se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia, l**a Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema.** La anterior decisión tiene como fundamento el **principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones**, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento, se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los aportes mensuales al Sistema, pues **con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral**.*
>
> *La Sala estima que debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen aportes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión, debiendo existir identidad entre unos y otros y si, **en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente, al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación, pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional.** En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida."*

También el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2013, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Rad: 25000-23-25-000-2009-00515-01 0305-2012, señaló que de no haber sido cancelados los aportes sobre todos los rubros que según la Ley deben constituir factor de liquidación pensional, ello no da lugar a su exclusión sin que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúo los descuentos pertinentes.

> *"Finalmente, en cuanto a los aportes, cabe decir, que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, **la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes**. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos, aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República , en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. **Lo anterior significa, que, si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que, al momento del reconocimiento, la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.***
>
> *Tal ha sido la filosofía del Legislador, que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que **para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones**. Máxima que implica a partir del año de 2005 que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los respectivos aportes, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional."*

Finalmente, pero no menos importante, el Honorable Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, en sentencia del 1 de agosto de 2016, con Consejero Ponente: William Hernández Gómez, y radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14), señalo:

*"(…) En materia de obligaciones de aportes pensionales, **le asiste la obligación al empleador de realizar el pago oportuno de los aportes por concepto de seguridad social a las entidades administradoras**, tanto de los que están a su cargo como en cabeza del trabajador; lo anterior de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993*[10]

El incumplimiento de dicha obligación le genera intereses moratorios, los cuales se abonarán en el fondo correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional, lo anterior de conformidad con el artículo 23 ejúsdem."

Queda entonces comprobado que el requerimiento hecho por mi representada en la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, posteriormente rectificada y corregida por la Resolución No. 003797 del 11 de febrero de 2020, no atiende a un mero capricho, como quiere hacerlo ver la demandante al pretender hacer creer que el Acto Administrativo carece de causa y fundamentación. La medida tomada por mi representada atiende a los parámetros, lineamientos y directrices que por años ha dado el máximo órgano jurisdiccional de lo Contencioso Administrativo, y por supuesto, atendiendo a la ley y dando cabal cumplimiento al principio de legalidad que rige toda la actividad administrativa.

Al ser el cobro ordenado en la Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, ajustado a derecho, no debe proferirse la nulidad del otro acto demandado, pues este sencillamente realiza una aclaración respecto del sujeto pasivo de la obligación de aporte patronal, realizando únicamente los cambios pertinentes y garantizando un correcto ejercicio de la función pública en lo que a mi representada respecta, cumpliendo con los deberes y funciones que el mismo ordenamiento jurídico le concede.

Es claro el llamado de la Ley, al establecer en el artículo 24 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993, que:

> *[…]* ***ACCIONES DE COBRO.*** ***Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador*** *de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo […].*

Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente

---

[10] *"[…] El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador […]."*

y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[11], sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen. Lo anterior es expresamente reconocido por la Honorable Corte Constitucional, la cual en sentencia C-177 de 1998[12], señaló:

> *"[…] En otras palabras, **la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia**. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (…) En conclusión, **la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de los mismos** […]"*

Por tanto, mi representada realizó el cobro en cumplimiento de la orden judicial y por una orden legal, como lo son las normas ya previamente señaladas a lo largo de todo el presente escrito de contestación.

Así mismo debo señalar que a la demandante se le envío una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes, de conformidad con lo ordenado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012.

Así mismo se encuentra una vez más que carece de sustento fáctico y jurídico la afirmación hecha por el demandante respecto a una supuesta "FALSA MOTIVACIÓN" y "FALTA DE COMPETENCIA". Como se acredita con lo anteriormente expuesto se evidencia la clara motivación **legal** de el acto administrativo, que por demás la accionante insiste en referirlo como un cobro ilegal, desconociendo por completo **la presunción de legalidad que asiste al acto administrativo, que no ha sido desvirtuada por la parte demandante**, quien pese a lo anterior pretende desconocerla.

2. OBLIGACIÓN POR PARTE DEL PAP-DAS FIDUCIARIA DE EFECTUAR EL PAGO DE LOS APORTES PATRONALES SOBRE LOS NUEVOS FACTORES SALARIALES QUE SE INCLUYERON EN LA RELIQUIDACIÓN DE PENSIÓN DE LOS EXTRABAJADORES, LOS CUALES LA UGPP RECLAMA EN LOS ACTOS ACUSADOS - DEBER DE SOSTENIBILIDAD FISCAL Y FINANCIERA

Al punto debe advertirse que el cobro de los aportes patronales que pretende la UGPP es una obligación compartida, según los porcentajes determinados en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, esto es el 75% a cargo del empleador y el 25% restante debe ser asumido por el trabajador.

Vale recordar que a través del Decreto 4982 del 27 de diciembre de 2007 "Por el cual se establece el incremento de la cotización para el Sistema General de Pensiones a partir del año 2008, de conformidad con las leyes 1122 de 2007 y 797 de 2003", se determinó:

> ***"ARTÍCULO 1°.** Cotización al Sistema General de Pensiones. A partir del 1° de enero del año 2008, la tasa de cotización al Sistema General de Pensiones será del 16% del ingreso base de cotización.*
>
> *[…]*
>
> ***ARTÍCULO 2°.** Distribución de las cotizaciones. La cotización al Sistema General de Pensiones se distribuirá entre el empleador y el trabajador en la forma prevista en la ley (...)"*

Según la normativa citada, la tasa de cotización al sistema de pensiones es del 16% sobre el ingreso base de cotización, dicho aporte debe ser distribuido en un 12% al empleador (corresponde al 75% a su cargo) y el 4% en cabeza del trabajador (25% restante del aporte).

De acuerdo con esta norma, la contribución parafiscal a pensión tiene una **naturaleza compartida pues su pago corresponde tanto al empleador como al trabajador, por lo cual, si una sentencia ordena la reliquidación de la mesada pensional, la UGPP debe hacer el descuento de los aportes sobre los factores salariales que se ordena reliquidar, se entiende que esta obligación implica al mismo tiempo el deber de cobrar la proporción de dichos aportes que por ley le corresponden al empleador y al trabajador en el evento de que no se hayan realizado.**

Además, es importante precisar que uno de los principios básicos sobre el que está construido el sistema general de seguridad social es el de la sostenibilidad financiera, consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política.

De la norma citada, se lee que para el reconocimiento y liquidación de la pensión solo se podrán tener en cuenta los factores sobre los que se hubiere efectuado las cotizaciones con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de protección social.

Sobre este principio la Corte Constitucional ha dicho que:

> *" (…) Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud (C-577/97, C-542/98, T-569/99, C-1707/00) **como en pensiones** (C-179/97), 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 (…)*" (Corte Constitucional, sentencia C-895 del 02 de diciembre de 2009, expediente D-7749, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio)

Del apartado jurisprudencial se determina que los recursos del sistema de la seguridad integral corresponden a contribuciones parafiscales de destinación específica, esto es para satisfacer las necesidades en el reconocimiento de la pensión y para la financiación global del propio sistema.

Por lo anterior no es de recibo el argumento de la parte demandante, que considera que se debe exonerar del pago de aportes al sistema de seguridad social en pensión, por los factores que se ordenaron incluir en la sentencia a la cual mi representada dio cumplimiento para que sean asumidas por el Estado, esto toda vez que **atenta contra el principio de sostenibilidad fiscal y las obligaciones de los empleadores**.

---

[11] <<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>

[12] "Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"

De otra parte, se considera pertinente aclarar que no obra en el expediente prueba alguna que permita confirmar o rechazar el cumplimiento estricto del pago de aportes al SGSSP sobre los nuevos factores salariales incluidos en la pensión por parte del EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD.

Debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado se ha pronunciado respecto al cobro de NUEVOS aportes al SGSSP sobre los factores salariales incluidos con ocasión de la solicitud de reliquidación de la pensión. Así en la sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010 se sostuvo:

> "(…) *la Sala, previos debates surtidos* ***con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales****, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios.*
> *[…]*
> *La Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de 1985, parte del supuesto que las pensiones de jubilación se liquidan con base en los factores que fueron objeto de aportes para la seguridad social y, a su turno, enlista los factores susceptibles de las deducciones legales. Esta premisa normativa puede ser interpretada en el sentido que sólo los factores mencionados por la norma pueden tenerse en cuenta para determinar el ingreso base de liquidación, concluyendo que cuando el trabajador efectúe aportes sobre factores no enlistados en dichas normas debe ordenarse su devolución. Sin embargo, también podría entenderse válidamente que pueden incluirse todos los factores salariales devengados por el empleado deduciendo el pago que por aportes debía haberse efectuado al momento de reconocer el beneficio pensional.*
> *[…]*
> ***si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar.***
> *[…]*
> *De otro lado, se comparte la decisión del Tribunal en cuanto ordenó el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta Corporación, y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia, en el sentido que la referida omisión por parte de la administración no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales, toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional (...)"* (Sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010. Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Consejero Ponente Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

Del extracto jurisprudencial, lo primero que debe recalcarse es que la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de 1985 no estableció de manera taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, por lo que podrían incluirse otros conceptos devengados que no hubieran sido objeto de aporte al sistema de seguridad social en su momento; **siempre y cuando al efectuar el reconocimiento pensional se llega a la deducción de la cotización correspondiente, esto con el ánimo de garantizar tanto la protección del derecho laboral como del erario público.**

Aunado a ello, la jurisprudencia resaltó que el fondo administrador de pensiones puede efectuar el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordenó en la reliquidación de la pensión y sobre los cuales no se ha efectuado la deducción legal.

Estas consideraciones resultan de gran importancia de cara al problema jurídico, pues permiten concluir que aún si el EXTINTO DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD hubiese realizado correctamente todos los pagos por concepto de aportes de seguridad social respecto a los ex trabajadores, **tal circunstancia no implica automáticamente que la UGPP hubiese incurrido en una falsa motivación como lo señala la parte actora**, toda vez que ya tuvo oportunidad de analizarse en detalle los nuevos factores salariales, la UGPP corroboró que sobre los mismos, tanto el empleador como el trabajador-pensionado no efectuaron la cotización del aporte al sistema de pensión y por tanto procedió al cobro de las cotizaciones pendientes.

Posteriormente este deber se consagra incluso constitucionalmente al ser introducido por el Artículo 48 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005 donde **se eleva a rango constitucional el principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones** cuando señala: *"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional"* y en el párrafo siguiente estableció: *"Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones"*

En cuanto al criterio de sostenibilidad fiscal Acto Legislativo 03 de 2011, se reitera que de manera general se estableció este criterio como principio orientador de las decisiones y actuaciones de todas las Ramas del Poder Público.

No puede pretender la demandante defraudar al Sistema de Seguridad Social abusando de la separación de patrimonios que surge en virtud de la institución jurídica de la fiducia, toda vez que no se desconoce dicha situación jurídica y los dineros que se pretender recuperar por mi representada atienden a los adeudados por el EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD, obligaciones que fueron adquiridas por la FIDUCIA QUE ASUMIO LA DEFENSA JURÍDICA DEL EXTINTO DAS Y SU FONDO ROTATIVO, pues su finalidad de constitución no fue otra diferente a garantizar el cumplimiento de las obligaciones pendientes y que pudieran causarse por la desaparecida entidad, para así proteger los intereses de los deudores.

3. RESPECTO A LA SUPUESTA FALTA DE CAUSA E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN

Carecen de fundamento las pretensiones de la demanda solicitadas por la demandante de ordenar a mi representada abstenerse de efectuar el cobro por aporte patronal, por cuanto en los actos administrativos demandados, expedidos por mi representada, no se incurrió en ninguna violación de orden jurídico que implique sancionar su nulidad, como equivocadamente lo pretende la demandante.

La ley contempla expresamente que las entidades administradoras de fondos de pensiones tanto públicas como privadas disponen de facultades de cobro coactivo, de tal forma que se garantice el cumplimiento de las obligaciones del empleador y trabajador en materia de aportes al sistema de pensión. Al punto que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 establece:

> *"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo."*

Dicha facultad fue ejercida inicialmente, tratándose del régimen de prima media, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que tenía a su cargo la administración de las pensiones públicas. Sin embargo, con la creación de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP mediante la Ley 1151 de 2007 se le asignó a esta entidad la potestad de llevar a cabo el cobro coactivo de los aportes a pensión dejados de pagar por parte de los empleadores, como señala el artículo 156 de la norma ya citada**:**

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

"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:*

i) El reconocimiento de derechos pensionales (…)

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. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.

Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen, no solo la potestad sino, el deber de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social, por lo tanto, no hay existencia congruente de lo que pretende solicitar la apoderada de la demandante

4. BUENA FE

Mi representada ha actuado con real y manifiesta buena fe en relación con la demandante, habida cuenta de que si realizó el cobro fue en razón a una orden judicial proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, y acorde con lo señalado en el artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con el artículo 18 de la misma Ley 100 de 1993 que señala que la base de cotización será de los factores salariales mensuales, los anteriores artículos concordantes con lo señalado en los artículos 20 y 22 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y la obligatoriedad del empleador de efectuar esos descuentos y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994 y así fue reconocida la pensión en un primer momento, sin embargo mi representada reliquidó la pensión del señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, dando cumplimiento al fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, y ordenó realizar el cobro de los aportes a pensión no efectuados, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, la prima de alimentación prima de servicios, prima de vacaciones, y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, 6 de abril de 2009; toda vez que tanto el empleador como el trabajador deben asumir dichos descuentos, con el fin de soportar y mantener el Sistema General de Pensiones y en cumplimiento du una orden judicial y teniendo en cuenta que respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el ex empleador, el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, mediante la línea jurisprudencial que ya fue previamente citada en el apartado "CUMPLIMIENTO Y LEGALIDAD DE LOS ACTOS DEMANDADOS" del presente documento.

Teniendo en cuenta lo anterior, no puede entonces tenerse por cierto que mi representada ha incurrido en "AUSENCIA DE MOTIVACIÓN" como quiere hacerlo ver la demandante, puesto que todas las actuaciones de mi representada en el caso concreto son realizadas en virtud de los principios de legalidad y de habilitación legal, de acuerdo con los cuales las entidades que forman parte de la administración pública, así como sus funcionarios, solo pueden actuar en la medida en que el ordenamiento jurídico lo permita y en el sentido que este mismo lo ordene, razón por lo cual no puede hablarse de una desviación de poder por parte de mi representada en la medida en que solo está realizando la función para la cual fue constituida, bajo el orden legal que se dispuso para el desarrollo de dicha función.

5. AUTENTICA EXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN A CARGO DEL PAP-DAS FIDUPREVISORA

Se plantea esta excepción en razón a la auténtica obligatoriedad de realizar el cobro de factores que no fueron tenidos en cuenta y que fueron ordenados por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, esto teniendo en cuenta que sí, efectivamente la entidad empleadora realizó las cotizaciones de Ley, las realizó de acuerdo al Decreto 1158 de 1994. Sin embargo, la orden para reliquidar la pensión al causante, señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA, no se basó en los factores contemplados en el Decreto 1158 de 1994, sino que ordenó la reliquidación nuevos factores salariales no contemplados en dicha norma, esto es: además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, la prima de alimentación prima de servicios, prima de vacaciones, y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, el 01 de septiembre de 2009, factores que no fueron descontados por el empleador EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD al trabajador y por tanto a la luz del artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con el artículo 18 de la misma Ley 100 de 1993 que señala que la base de cotización será de los factores salariales mensuales, los anteriores artículos concordantes con lo señalado en los artículos 20 y 22 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y la obligatoriedad del empleador de efectuar esos descuentos y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994; y en esa medida, mi representada así reconoció la pensión, sin embrago en vista del fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "F" EN DESCONGESTIÓN, de fecha 11 de abril de 2014 que confirmó la sentencia del JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO, de fecha 19 de diciembre de 2012, se reliquidó la pensión incluyendo nuevos factores no contemplados en el Decreto 1158 de 1994, por lo tanto mi representada mediante la resolución atacada, a saber Resolución No. RDP 022534 del 21 de julio de 2014, ordenó realizar el cobro de los aportes a pensión no efectuados, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, asimismo porque respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el ex empleador cuestión ampliamente línea jurisprudencial que ya fue previamente citada en el apartado "CUMPLIMIENTO Y LEGALIDAD DE LOS ACTOS DEMANDADOS" del presente documento.

6. LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS

Debido a que las pretensiones de la demandante están dirigidas a la declaración de actos administrativos proferidos en desarrollo de esta función administrativa, lo que atañe a la reliquidación pensional en los términos del libelo inicial, la actora no logró desvirtuar la legalidad de los actos acusados como fue previamente referenciado.

Al respecto es de resaltar que la atención de las solicitudes que se presenten ante la administración, puede llevar consigo la expedición de actos administrativos que creen, modifique o extingan situaciones jurídicas de carácter particular, los cuales encuentran como uno de sus atributos principales el de la presunción de legalidad, es decir, que se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico (en el marco obvio de las presunciones) en todos los aspectos que lo componen. Al respecto, el Consejo de Estado ha establecido que:

> *"(…)* ***como lo dice la ley, la doctrina y la jurisprudencia uno de los atributos del Acto Administrativo, entendido como emisión de la voluntad de un organismo o entidad pública con el propósito de que produzca efectos jurídicos es la denominada "presunción de legalidad"*** *que también recibe los nombres de "presunción de validez" "presunción de justicia" y "presunción de legitimidad" se trata de una* ***prerrogativa de que gozan los pronunciamientos de esa clase, que al desarrollarse y al proyectarse la actividad de la administración, ello responde a todas las reglas y que se han respetado todas las normas que la enmarcan.*** *Legalidad es sinónimo de perfección, de regularidad se inspira en motivos de conveniencia pública en razones de orden formal y material en pro de la ejecutoriedad y de la estabilidad de esa manifestación de voluntad (…)"*

Así pues, el acto administrativo como expresión de excelencia de la voluntad de la autoridad pública, se presume legal, tanto en sus aspectos formales como materiales, entendidos los primeros como aquellos que hacen referencia a la competencia del funcionario por quien fue expedido, al sujeto destinatario de la decisión, al objeto de la misma y al cumplimiento de las formalidades dispuestas para su expedición; en tanto que los segundos, hacen referencia a la adecuada consideración de los elementos de hecho y de la correcta aplicación de la normatividad que regula situación jurídica particular.

No obstante, lo anterior y como ya se enunció, **la presunción referida corresponde a las llamadas iuris tantum, es decir que la misma ha de permanecer vigente, hasta tanto no sea desvirtuada a través del procedimiento judicial adecuado, procedimiento que deberá ser adelantado por quien demuestre tener la legitimación de la causa para ello.** En el presente caso los actos administrativos fueron expedidos por una orden judicial y legal.

7. EXCEPCIÓN GENÉRICA

En virtud de las facultades que confiere el Legislador al señor Juez y si resultare probada alguna otra excepción, comedidamente solicito sirva decretarla.

PRUEBAS

Sírvase, señor Juez, decretar y practicar las siguientes:

- DOCUMENTALES

La documentación obrante ya en el expediente, pues allí se pueden observar las resoluciones acusadas, por medio de las cuales mi representada resolvió sobre el derecho pensional de la parte demandante.

- OFICIOS

Por ostentar la calidad de apoderado externo de la entidad, solicito respetuosamente al Despacho se oficie a la entidad U.G.P.P. para que aporte el expediente administrativo del señor JOSE JOAQUIN CONRADO VERGARA identificado con cédula de ciudadanía No. 19.234.524.

Lo anterior teniendo en cuenta que no lo tengo en mi poder.

ANEXOS

Poder especial a mi conferido por la U.G.P.P. y sus correspondientes anexos, los cuales se encuentran aportados al expediente.

NOTIFICACIONES

El suscrito apoderado en la secretaria del Despacho o en la Calle 17 No. 8-49 Ofc. 507, de Bogotá D.C.
Correo: jcamacho@ugpp.gov.co
Teléfono: 571 7355718

La Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Avenida 26 No. 69B-45 piso 2 – Bogotá D.C.
Correo: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

Cordialmente,

Atentamente,

JORGE FERNANDO CAMACHO ROMERO
C.C. 79.949.833 de Bogotá
T.P. 132.448 del C.S.J.