JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN CUARTA

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

RADICACIÓN	**110013337042 2020 00001 00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA**
DEMANDADA:	**UGPP**

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

1. DESCRIPCIÓN

1.1. TEMA DE DECISIÓN

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de referencia.

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

PARTES

Demandante:
Instituto Nacional de Cancerología, dirección virtual de notificaciones: oscarreno@cancer.gov.co
notificacionesjudiciales@cancer.gov.co

Demandada:

Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, dirección virtual de notificaciones: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

oviteri@ugpp.gov.co

Pretensiones

1. Declarar la nulidad del artículo quinto de la parte resolutiva de la resolución No. RDP 032181 del 14 de agosto de 2017, que adicionó

el artículo décimo tercero de la resolución RDP 019459 del 11 de mayo de 2017.

2. Declarar la nulidad de la resolución 025262 del 26 de agosto de 2019, por la cual se resuelve recurso de reposición contra la resolución No. RDP 032181 del 14 de agosto de 2017.

3. Declarar la nulidad de la resolución No. RDP 030360 del 09 de octubre de 2019, por la cual se resuelve recurso de apelación contra la resolución No. RDP 032181 del 14 de agosto de 2017.

4. A título de restablecimiento del derecho, se exonere al Instituto Nacional de Cancerología ESE, a pagar suma alguna en dinero por concepto de aportes a pensión o cualquier otra suma de dinero y/o por cualquier otro concepto a favor de la entidad demandada u otra.

5. Que la demandada de cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 192 del C.P.A.C.A.

6. Condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandada

FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN

FUNDAMENTOS FÁCTICOS:

Los fundamentos fácticos de la demanda se pueden resumir así:

1. La UGPP profirió acto administrativo RDP 019459 del 11 de mayo de 2017, por el cual se reliquida una pensión de vejez en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a favor de CLARA CECILIA ROZO FORERO.

2. Se infiere del anterior acto que el argumento principal fue la sentencia emitida el 26 de mayo de 2016, en la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, confirmó parcialmente la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, que ordenó reliquidar la pensión de jubilación reconocida a la señora Clara Cecilia Rozo Forero, fallo que quedo ejecutoriado el 11 de julio de 2016.

3. En la parte resolutiva de la RDP 019459 del 11 de mayo de 2017 se dispuso en cumplimiento del fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca reliquidar la pensión de vejez de la señora Clara Cecilia Rozo Forero elevando la cuantía a un millón siete mil seiscientos noventa pesos, la cual estará a cargo del fondo de pensiones públicas FONCEP.

4. Dicha resolución fue notificada junto con la resolución RDP 032181 del 14 de agosto de 2017 por la cual se modifica la primera.

5. La resolución RDP 032181 del 14 de agosto de 2017 adicionó el artículo décimo tercero en el cual ordenó efectuar los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal por el INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA, por un monto de once millones seiscientos cuarenta y tres mil ochocientos cuarenta y nueve pesos.

6. El Instituto Nacional de Cancerología nunca tuvo conocimiento, ni fue vinculado de ninguna manera al proceso judicial debatido en el Juzgado Octavo Administrativo, ni en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconociendo lo que se debatía y el sentido del fallo.

7. El Instituto Nacional de Cancerología dentro del término para ello, interpuso recurso de reposición y apelación.

8. Mediante resolución RDP 025262 del 26 de agosto de 2019 notificado el 10 de septiembre de 2019, la UGPP resolvió recurso de reposición.

9. Mediante RDP 030360 del 09 de octubre de 2019 notificado el 23 de octubre de 2019, la UGPP resolvió recurso de apelación, confirmando la decisión inicial.

10. La señora Clara Cecilia Rozo Forero laboró en el Instituto Nacional de Cancerología y el último cargo desempeñado fue de enfermera auxiliar.

11. Durante toda la vinculación laboral el Instituto Nacional de Cancerología, pagó dentro de los términos de ley, los aportes a pensiones, a favor de la señora Clara Cecilia Rozo Forero.

12. No se radicó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, teniendo en cuenta el carácter tributario del tema, por lo cual no es conciliable.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Normas violadas:

Constitución Política: Artículo 2 y 29.

Ley 100 de 1993: artículo 24.

Ley 1437 de 2011: artículo 37, 38, 91.

Estatuto Tributario: artículo 817.

Concepto de violación:

Cargo primero: Violación al debido proceso y el derecho de defensa

Sostiene que las controversias que surjan de cualquier tipo de proceso requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezca el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de la autoridad dependa de su arbitrio. Además, precisa que el derecho de defensa en materia administrativa es la facultad del administrado para conocer la actuación o proceso administrativo que se le adelante e impugnar o contradecir las pruebas y las providencias que le sean adversas a su interés.

Teniendo en cuenta los anteriores conceptos, sostiene que la UGPP quebrantó el derecho de defensa al no notificar la resolución RDP 019459 del 11 de mayo de 2017, por la cual se reliquida una pensión de vejez, desconociendo lo que se debatía y el sentido del fallo, situación que impedía tener conocimiento de la resolución en mención y que también impedía que el Instituto ejerciera su derecho de defensa y contradicción. Así mismo, no conocía ni fue vinculado al proceso judicial incoado por la interesado y por tanto siempre estuvo ausente de las decisiones judiciales que le implicaran una carga. Luego, el artículo quinto de la resolución RDP 032181 que adicionó el artículo décimo tercero a la resolución RDP 019459, fue conocido por el Instituto hasta más de dos años después de su expedición.

Por otro lado, la UGPP dispone de las herramientas de la ley 100 de 1993 ya que contra el empleador proceden las acciones de cobro según lo establecido en su artículo 24, en virtud del cual corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento del empleador.

En este caso, con la expedición de los actos demandados, la UGPP se apartó del procedimiento establecido pues omitió iniciar las acciones de cobro para obtener el cumplimiento de las obligaciones del empleador cuando se trata de aportes a pensiones. También ignoró el deber de comunicación al Instituto, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, el Instituto Nacional de Cancerología no tuvo oportunidad de intervenir en ninguna actuación administrativa iniciada por la UGPP, ni de constituirse como parte, ni de exponer sus argumentos, incluso nunca tuvo conocimiento del proceso judicial iniciado por la señora Clara Cecilia Rozo Forero.

Cargo segundo: Pago de aportes pensionales por parte del Instituto Nacional de Cancerología ESE a favor del interesado.

Los actos demandados mezclan dos conceptos diferentes e incompatibles: cuota parte pensional y aportes para pensión de factores salariales. La primera hace referencia a un mecanismo de financiamiento para pensiones otorgadas a servidores públicos por invalidez, vejez, muerte y su proporción se determina a prorrata del tiempo laborado en las respectivas entidades empleadoras públicas. Es decir que los aportes para pensión son contribuciones en dinero que debe asumir el empleador obligatoriamente al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, por una sola vez, cuando habiéndose ordenado reliquidación pensional, se declare que el IBL, debe incluir nuevos factores, por lo cual sobre los nuevos factores deben realizarse los correspondientes aportes.

De lo anterior, se tiene que lo pretendido por la UGPP es el pago por parte del empleador de aportes pensionales de la ex trabajadora y de ninguna manera cuotas partes pensionales. Así mismo, se tiene que esos aportes pensionales tienen un procedimiento específico para ser cobrados, no obstante, la UGPP ha desconocido dicho procedimiento lo cual se traduce en una violación a derechos de los administrados.

Ahora bien, durante toda la vigencia de la relación laboral con la señora Clara Cecilia Rozo Forero, el Instituto siempre liquidó y pagó los portes pensionales conforme al valor real del salario percibido por la trabajadora, dentro de los límites y las fechas que la normatividad le permita hacerlo.

Finalmente, el Instituto Nacional de cancerología expone las situaciones de hecho que vulneran el debido proceso, el derecho a la defensa y contradicción así:

a- En el proceso judicial, el Instituto no fue vinculado como parte procesal mi llamado en ninguna calidad a responder.

b- En los fallos de primera y segunda instancia, el Instituto no es condenado al pago de ninguna suma de dinero por concepto de aportes parafiscales.

c- En el procedimiento de reliquidación, iniciado a instancias de un derecho de petición, con sustento en fallo judicial, el Instituto no fue llamado como tercero interesado o posible afectado en la decisión administrativa.

d- La decisión de la UGPP contenida en la resolución de reliquidación y su modificatoria, a parte que no se vinculó al Instituto en el trámite administrativo previo, se decide con acto de trámite; esto es de cúmplase.

e- La decisión en cuestión, no fue notificada al Instituto y solamente dos años después se pretende hacer el cobro de aportes pensionales apartándose del procedimiento reglado por ley.

1.2. OPOSICIÓN

La apoderada judicial de la Unidad Administrativa Especial de la UGPP se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda y se manifestó frente a los hechos de la siguiente manera:

1. Hechos 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 y 12 son ciertos.
2. Hecho 2: no es cierto ya que el fallo quedó ejecutoriado el 13 de junio de 2016.
3. Hecho 6: no es cierto ya que el demandante debe conocer las innumerables sentencias de las altas cortes en las que se ha dejado claro que no es necesario vincular a los empleadores para el reconocimiento de factores salariales, toda vez que se trata de una obligación legal e imprescriptible. En este caso, se evidencia que el empleador no probó el pago de los factores salariales, sino que se limita a afirmar que no fue vinculado al proceso ordinario, cuando se reitera no era necesario, pues para eso existe la actuación administrativa.
4. Hecho 11: no es cierto toda vez que no se aportan elementos materiales probatorios que acrediten el hecho.

<u>Argumentos de defensa</u>

No es procedente la declaratoria de nulidad de las resoluciones demandadas ya que las mismas se encuentran ajustadas a derecho por reunir los requisitos legales y fueron expedidas por la autoridad competente para gestionar el cobro de los aportes pensionales al Sistema de Seguridad Social.

El Instituto Nacional de Cancerología no realizó aportes sobre los factores salariales conforme la condena impuesta en contra de Cajanal hoy UGPP, razón por la cual se profirieron los actos demandados, no obstante procedió a dar cumplimiento al fallo y re liquidó la prestación a fin de evitar condenas futuras.

En los recursos presentados en contra de las resoluciones demandadas en ninguna parte se debate el pago de los factores salariales, sino que se fundamentan en que el fallo no es vinculante. Es decir que se violó el derecho de defensa, porque el problema jurídico no se refiere a si el empleador fue o no convocado al proceso judicial, o al trámite administrativo, sino definir cuál es valor de los factores salariales, o si por el contrario los mismos fueron cancelados por el empleador. No se hace necesario vincular al empleador para el pago de factores salariales dejados de cancelar en la medida que es una obligación de carácter legal y por tanto imprescriptible.

El argumento que se refiere al valor de la obligación carece de fundamento legal, pues las resoluciones demandadas se expidieron en cumplimiento de fallos judiciales en los que se determinó la obligación de incluir los factores salariales dejados de pagar por el Instituto Nacional de Cancerología, con fundamento en la certificación laboral y de factores salariales expedida por su parte. Los descuentos por aportes fueron ordenados en razón a los principios de solidaridad y sostenibilidad presupuestal.

La pensión de vejez se reconoce partiendo de los aportes realizados durante la vida laboral de sus afiliados y en consecuencia dada la competencia de la UGPP para ejercer el cobro de aportes patronales, no cancelados en tiempo al sistema de seguridad social en pensiones, se profirió el acto demandado, el cual fue debidamente notificado, concedió los recursos de ley y señala el valor a pagar al deudor, por lo que presta mérito ejecutivo.

Excepciones previas:

La excepción previa de **caducidad** propuesta por la demandada fue resuelta y declarada no probada a través de auto del 25 de junio de 2021.

Excepciones de mérito:

1. Legalidad de la acción de cobro coactivo

En sustento de esta excepción se reiteran los argumentos expuestos en la defensa.

2. Presunción de legalidad de los actos administrativos

Las decisiones administrativas de la UGPP se han tomado con base en la documentación que reposa en la entidad, una vez cumplidos los requisitos

para su formación por lo cual adquieren fuerza obligatoria y gozan de presunción de legalidad.

Los actos administrativos como decisiones unilaterales, si bien pueden ser sometidos a judicialización por la jurisdicción, se encuentran amparados por la presunción de legalidad derivada del sometimiento coercitivo de la actividad administrativa al ordenamiento jurídico y su control judicial se encuentra sujeto a una carga procesal de alegación por quien pretensa desvirtuar la presunción.

Por otro lado, la Ley 1151 de 2007 establece la función de cobro coactivo que ostenta la UGPP, por lo cual los actos demandados obedecen a la competencia y asignación legal de la demandada, donde la entidad podrá ejercer el cobro de aportes patronales no cancelados en tiempo al Sistema de Seguridad Social en Pensiones.

Solicita que se compense cualquier condena que pueda derivarse de este proceso.

3. Buena fe

La UGPP en toda y cada una de sus actuaciones legales, actúa bajo en principio de buena fe; en el presente asunto, en cumplimiento de dicho precepto acata en su integridad la normatividad vigente para efectos de reconocimiento de derechos pensionales. Así las cosas, la buena fe surge de la estricta aplicación de la Constitución, ley y jurisprudencia, por lo cual, existiendo presunción de legalidad, de los actos demandados, se permiten revestir además con la buena fe, razón por la cual es carga del demandante controvertir ambas presunciones.

4. Inexistencia de prescripción

Afirma que el derecho pensional no prescribe y en consecuencia tampoco puede prescribir la acción de cobro de los aportes, teniendo en cuenta la sentencia C-230 de 1981 de la Corte Constitucional, y demás que la han reiterado y que establecen la imprescriptibilidad del derecho pensional y en consecuencia del deber de cotizar.

Si bien es cierto que la demandante no hizo parte del proceso, este problema no se resuelve llamando en garanta a las entidades que fueron empleadoras pues muchas veces sucede que pese a solicitarlo los jueces lo rechazan y adelantan el proceso sin la participación de dichas entidades.

5. Inaplicabilidad del Estatuto Tributario en materia de prescripción

Argumenta que el Estatuto Tributario, específicamente su artículo 817, es inaplicable en el presente caso, toda vez que no se trata de un asunto de obligaciones fiscales sino de aportes de seguridad social, los cuales son imprescriptibles y por unidad de materia se rigen por las normas de carácter laboral y seguridad social.

De otro lado, el artículo en mención fue declarado inexequible mediante la sentencia C 992 de 2001, emitida por la Corte Constitucional, en tanto no es imperativa en tratándose del cobro de los aportes en seguridad social integral.

6. Inexistencia de falta de motivación del acto administrativo

Sostiene que la falta de motivación de un acto obedece a la existencia de motivos de hecho y de derecho, lo cual no aplica en el presente caso, pues el acto está debidamente motivado y el particular afectado tenía el término legal para controvertirlo, así como las herramientas legales, por lo que cualquier queja será objeto de controversia dentro del trámite del proceso coactivo y no por vía ordinaria como se pretende.

8. Improcedencia de la condena en costas y devoluciones

Afirma que no puede condenarse en costas cuando el acto administrativo no ha generado ningún perjuicio al demandante y dado que este ultimo acude a la jurisdicción por su propia negligencia y aceptación de la mora en el pago de las obligaciones al SGSS.

9. Innominada o genérica

Solicita se sirva declarar probadas las demás excepciones que resulten dentro del proceso.

1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.3.1. PARTE DEMANDANTE

Reitera los argumentos expuestos en la demanda.

1.3.2. PARTE DEMANDADA

La parte demandada reitera los argumentos y las excepciones expuestas en la contestación.

1.4. PROBLEMAS JURÍDICOS

¿Existe una fuente normativa en virtud de la cual la demandante, como empleador, deba pagar aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones para solventar la reliquidación de la mesada pensional ordenada judicialmente?

¿Dicha fuente normativa es la sentencia judicial y en este sentido, debió permitirse al empleador participar en el debate previo a la expedición de la decisión judicial?

¿Los actos demandados adolecen de falta de motivación en tanto no explican cómo se determinó la suma que debe pagar por aportes la parte actora al SGSS en pensiones?

¿Prescribió la acción de cobro de las cotizaciones liquidadas mediante los actos demandados?

1.4.1. TESIS DE LAS PARTES

Tesis de la parte demandante: Sostiene que las obligaciones liquidadas en los actos demandados se encuentran prescritas, al tenor del artículo 817 del E.T. Además, que los actos demandados son violatorios del debido proceso por haber sido expedidos irregularmente y sin motivación suficiente, toda vez que la empleadora no fue vinculada al proceso judicial que ordenó la reliquidación pensional ni tampoco a la actuación administrativa que dio cumplimiento al fallo, de manera que al desconocer los fundamentos de hecho y de derecho que motivaron la liquidación de los aportes, se le impidió el ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

Tesis de la parte demandada: Argumenta que existe la obligación en cabeza del empleador de cotizar sobre los factores salariales que deben ser tomados en cuenta para el pago de la pensión. Con ocasión a esta obligación y en cumplimiento del fallo judicial se ordenó reliquidar la pensión de vejez y cobrar a la demandante el pago de los aportes no efectuados, a través de las herramientas previstas por el legislador para recaudar las obligaciones creadas a su favor para para asegurar la sostenibilidad económica y financiera. Que los actos cumplen con todos los requisitos necesarios para su expedición por lo cual ostentan de presunción de legalidad y de buena fe.

Agrega que la acción de cobro no prescribe dado que no se trata de asuntos de obligaciones fiscales sino de aportes al Sistema General de Seguridad Social los cuales tienen carácter de imprescriptibles.

Tesis del Despacho: La fuente normativa de la obligación impuesta mediante los actos demandados a la parte actora se encuentra en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993, y se funda en los principios rectores en materia de Seguridad Social en Pensiones y en el principio constitucional de Sostenibilidad financiera y fiscal. Sin embargo, para que esta prestación pueda ser válidamente exigida al empleador como obligado, la UGPP, en ejercicio de las facultades que le otorgan el artículo 24 de la ley 100 de 1993, el artículo 156 de la ley 1151 de 2007 y los artículos 178 y 179 de la ley 1607 de 2012, debe adelantar una actuación administrativa de determinación oficial de los aportes que otorgue todas las garantías propias del debido proceso administrativo. Para sustentar esta tesis el despacho desarrollará los siguientes argumentos: i) la obligatoriedad de las cotizaciones a los regímenes del sistema general de pensiones a cargo de los empleadores; ii) la improcedencia de la vinculación del empleador por pago de aportes a pensión al proceso judicial que resultó en la orden de reliquidación pensional; iii) la facultad de cobro de los aportes a pensión de la UGPP; y (vi) el procedimiento aplicable a la expedición de liquidaciones de aportes al Sistema de la Protección Social por parte de la UGPP.

2. CONSIDERACIONES

DE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS

1. La parte demandada presentó las excepciones de fondo de (i) *"Legalidad de la acción de cobro coactivo"*; (ii) *Presunción de legalidad de los actos administrativos*; (iii) *"Buena fe"*; (iv) "*Inexistencia de prescripción";* (v) *"Inaplicabilidad del Estatuto Tributario en materia de prescripción";* (vi) *"Inexistencia de falta de motivación del acto administrativo";* (vii) "*Improcedencia de la condena en costas y devoluciones";* y (viii) "*Innominada o genérica"***.**

2. Con respecto a la excepción denominada *innominada o genérica,* el despacho no encuentra probada ninguna otra excepción que debe ser declarada de oficio.

3. De la *buena fe, legalidad de la acción de cobro activo, inexistencia de prescripción, inaplicabilidad del Estatuto Tributario en materia de prescripción* e *inexistencia de falta de motivación del acto administrativo,*

no serán estudiadas de manera separada en razón a que, al tenor de la manera como fueron planteadas, constituye simplemente una acotación con la que se reiteran los mismos argumentos de defensa, mas no constituye una excepción en estricto sentido. Al respecto, el Consejo de Estado manifestó:

> *"En lo tocante a las dos excepciones propuestas por la parte demandada, la Sala considera que no son propiamente tales, porque si bien la excepción en Derecho Procesal es un medio de defensa, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia, no puede englobar toda la defensa, como acontece en este caso. Las dos son nociones inconfundibles en dicho derecho. En efecto, mientras la defensa consiste en negar el derecho invocado por la demandante, la excepción de fondo, en estricto sentido, está constituida por todo medio de defensa del demandado que no consista simplemente en la negación de los hechos o del derecho aducido en la demanda sino en la invocación de otro u otros hechos impeditivos, modificativos o extintivos, que una vez acreditados como lo exige la ley, aniquilen o enerven las pretensiones del libelo demandatorio. Por ello la Corte ha considerado que la excepción "representa un verdadero contra derecho del demandado, preexistente al proceso y susceptible generalmente de ser reclamado, a su vez, como acción"* [1]

(Subrayado fuera del texto original).

4. Lo mismo sucede en cuanto a la excepción de "*presunción de legalidad";* pues tal como lo expone el apoderado de la parte pasiva, ya que los actos administrativos ostentan presunción de legalidad, constituye una carga a la demandante el desvirtuarla, razón por la cual, se deberán estudiar las razones y los fundamentos de derecho que pretenden la nulidad de los actos, con el fin de establecer si con los mismos la demandante cumple con la mencionada carga y en consecuencia determinar si se debe declarar la nulidad de las resoluciones acusadas.

ARGUMENTOS DE APOYO A LA TESIS DEL DESPACHO

Obligatoriedad de las cotizaciones al régimen del sistema general de pensiones a cargo de los empleadores

5. De conformidad con los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, es obligación del Estado ejercer la dirección, coordinación y control para garantizar que la Seguridad Social se sujete a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, de manera que en Colombia todas las personas tengan acceso a ese servicio público. Por su parte, de

[1]CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: ERNESTO RAFAEL RIZA MUÑOZ. Santa Fe, de Bogotá, D.C., veintitrés (23) de Agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994). Radicación número: AC-1675. Actor: AURA NANCY PEDRAZA PIRAGAUTA. Demandado: VIVIANE MORALES HOYOS.

conformidad con el preámbulo y el artículo 363 de la Carta, el valor de la justicia como fin del Estado y los principios de eficiencia, progresividad y equidad tributaria limitan el orden jurídico en la materia y llaman a todos los cotizantes obligatorios, según su capacidad contributiva, a aportar a la financiación del sistema que garantice el servicio público de la Seguridad Social.

6. A su vez, la Seguridad Social se entiende también como un derecho irrenunciable cuya materialización requiere del desarrollo legal y de la implementación de políticas encaminadas a obtener los recursos necesarios para su efectividad. En virtud de lo anterior, a través de la ley 100 de 1993 se creó el Sistema de Seguridad Social Integral[2], que está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos laborales y algunos servicios sociales complementarios[3]. Este régimen materializa los principios de universalidad y solidaridad previstos en la Carta al establecer *i)* que el Sistema General de Pensiones se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional[4] y que deben afiliarse de manera obligatoria todas las personas naturales vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos[5]; y *ii)* que todo colombiano participará del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien en condición de afiliado al régimen contributivo o subsidiado, o bien temporalmente como participante vinculado[6], y que los afiliados obligatorios al régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes, cuales deben cotizar al régimen contributivo en razón a su capacidad de pago[7].

7. Con fundamento en esta teleología, en el artículo 17 de la ley 100 de 1993 se regularon las cotizaciones al Sistema General de Pensiones, estableciendo para el empleador la obligación de efectuar las cotizaciones de los empleados con base en el salario que aquellos devenguen hasta el momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez.[8] A su turno, en el artículo 22 de la Ley 100 de 1993,

[2] Artículo 1, Ley 100 de 1993.
[3] Artículo 8, Ley 100 de 1993.
[4] Artículo 11, Ley 100 de 1993.
[5] Artículo 15, Ley 100 de 1993.
[6] Artículos 153, 156 literal b) y 157, Ley 100 de 1993.
[7] Artículos 155 y 203, Ley 100 de 1993.
[8] "Artículo 17 Ley 100 de 1993. 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.

expresamente prevé la obligación del empleador en cuanto al pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social en pensiones, respondiendo por la totalidad de los aportes, aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador. Sobre el particular, la Corte Constitucional reiteró:

> *"A cargo del empleador recae la responsabilidad de cancelar los aportes a su cargo, y los de sus trabajadores. Esta obligación solo finaliza cuando el trabajador: (i) cumpla con las condiciones exigidas por la ley para la obtención de su pensión mínima de vejez, (ii) cuando en razón de la pérdida de capacidad laboral obtenga pensión de invalidez, o (iii) cuando obtenga la pensión de forma anticipada. Ahora bien, la omisión del empleador en el aporte de las cotizaciones al sistema, no puede ser imputada al trabajador, ni podrá derivarse de ésta consecuencias adversas. Estos resultados negativos se traducen en la no obtención de la pensión mínima, la cual se configura como una prestación económica que asegura las condiciones mínimas de subsistencia, y pondría en riesgo los derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana y seguridad social del trabajador."*[9]

8. Finalmente, para hacer efectivo el pago de los aportes en casos de incumplimiento, en el artículo 24 de la ley ibídem se prescribió la facultad de las entidades administradoras de pensiones de ejercer las acciones de cobro que debe adelantar ante el incumplimiento de las obligaciones del empleador, previo a la expedición de una Liquidación Oficial a través de la cual se determine la obligación tributaria concreta, en términos de certeza, exigibilidad y claridad a efectos de que preste mérito ejecutivo.

9. De otro lado, mediante el Decreto 2633 de 1994 se reglamentó el procedimiento de cobro coactivo que debe adelantarse ante el empleador moroso en el pago de los aportes a pensión. No obstante, ya a la luz del artículo 40 del Decreto Ley 2106 de 2019, mediante el cual se adicionó un parágrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993, fueron suprimidos los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, por concepto de aportes insolutos derivados de las reliquidaciones de pensiones ordenadas en fallos judiciales. Por lo tanto, a partir de la entrada en vigencia de aquella normativa, no hay lugar a desarrollar los procedimientos administrativos de cobro coactivo, sino apenas los reconocimientos contables entre la entidad deudora y la UGPP y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Como se

---

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."

[9] Corte Constitucional, sentencia T-327 de 2017. M.P.: Iván Humberto Escrucería Mayolo.

puede comprender de aquel cambio normativo, la supresión se limita al cobro, mas no a la actuación de determinación que debe adelantar la administradora pensional.

10. Precisado lo anterior, es claro que la fuente normativa en virtud de la cual el empleador debe pagar aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones para solventar la garantía y cubrimiento de los derechos pensionales de los trabajadores se encuentra en la ley, concretamente en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993, cuales atienden al carácter especial del derecho fundamental a la seguridad social en pensiones, al tenor del cual surge una categoría especial de contribuciones fundada en los principios rectores en materia de Seguridad Social en Pensiones y en el principio constitucional de Sostenibilidad financiera y fiscal. Por lo tanto, en criterio del despacho no puede negarse el reconocimiento de la pensión al trabajador con el derecho adquirido porque la entidad administradora de pensiones encargada de reconocerla está en el deber de exigir al empleador la cancelación de los aportes, a través de las acciones de cobro y efectivizar la ejecución de la liquidación que determine el valor adeudado, sin que le sea dable hacer recaer sobre el empleado y sus derechos laborales las consecuencias que se puedan derivar de la mora del empleador en el pago de los aportes pensionales, ni alegar en su favor su propia negligencia en la implementación de las acciones de cobro.

Procedimiento aplicable a la expedición de liquidaciones de aportes al Sistema de la Protección Social por parte de la UGPP

11. El artículo 24 ley 100 de 1993, en efecto, faculta a las entidades administradoras de los diferentes regímenes a adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador, siempre con fundamento en una liquidación oficial. Esta corresponde al acto administrativo a través del cual se determina la cuantía de obligación del contribuyente por incumplimiento en el pago de los aportes al Sistema de la Protección Social, el cual presta mérito ejecutivo.

12. Por otro lado, también debe recordarse que, conforme lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1607 de 2012, la UGPP está facultada para adelantar las actuaciones administrativas para la determinación oficial de los aportes parafiscales a favor del Sistema de la Protección Social cuando evidencie falta de pago de aportes por quieres a ello se encuentran

obligados, como son los empleadores. Sin embargo, para desarrollar la actuación administrativa de determinación oficial ha de seguir el procedimiento previsto para ese fin, en aplicación del derecho fundamental del debido proceso.

13. En esta medida, a efectos de la determinación de aportes que realizare la UGPP en los actos de liquidación oficial, hay lugar a la aplicación del régimen procedimental previsto para tal fin por el legislador, por lo que debe integrarse normativamente lo dispuesto en el artículo 24 de la ley 100 con lo prescrito en los artículos 156 de la ley 1151 de 2007 y 180 de la ley 1607 de 2012. Esta conclusión de entender que para ejercer la facultad de determinación y cobro se debe llevar a cabo el procedimiento de liquidación oficial, se compagina con el precedente vertical del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta Subsección B:

> "*En ese contexto, y dado que la disposición* [contenida en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993] *establece la expedición de una liquidación mediante la cual se determine el valor adeudado, la interpretación de la norma debe armonizarse con lo previsto en las Leyes 1151 de 2007 y 1607 de 2012, en lo que corresponda, que facultaron a la UGPP para adelantar las acciones de determinación de los aportes al sistema de la protección social, entre ellos, los aportes a pensión.*
>
> *En virtud de lo establecido en el inciso 6° del articulo 156 de la Ley 1151 de 2007*[10]*, procedente para aquellas actuaciones iniciadas o causadas en su vigencia, para esos fines es aplicable lo dispuesto en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario.*
>
> *Como se trata de determinar una obligación nueva surgida a partir de la sentencia, lo procedente es la expedición de una liquidación oficial mediante la cual se determinen los períodos, las bases de cuantificación de los aportes y el monto del tributo, así como el cálculo actuarial*[11]*, de manera que se garantice principio de transparencia y el derecho de contradicción del aportante*"[12]

14. De manera que, para determinar las obligaciones relativas al Sistema de Seguridad Social a través de una liquidación oficial, prevé el artículo 180 de la ley 1607 de 2012 que la UGPP se encuentra obligada primero a requerir al presunto infractor la información para establecer la

[10] Cita original: "Inciso 6 del artículo 1151 de 2007 está vigente al no ser derogado por el artículo 198 de la Ley 1607 de 2012".
[11] Cita original: "Los artículos 715, 716 en concordancia con el 712 del E.T. establecen el procedimiento para expedir liquidaciones oficiales para la determinación de los tributos."
[12] M.P. Carmen Amparo Ponce Delgado, radicación 11001 33 37 044 2018 00216 01, sentencia del 16 de octubre de 2020; reiterado en M.P. Mery Cecilia Moreno Amaya, radicación 11001 33 37 040 2018 00257 01, sentencia del 22 de octubre de 2020.

existencia del hecho generador[13] y, en el evento en que compruebe la incorrecta liquidación de los aportes al Sistema Integral de la Protección Social, deberá expedir el requerimiento para declarar y/o corregir proponiendo las obligaciones pendientes, de lo contrario archivará el expediente. Notificado el requerimiento para Declarar o Corregir, el aportante cuenta con el término de tres (3) meses para aceptar la propuesta presentada por la UGPP o manifestar los motivos de su desacuerdo. Si el requerido no se acoge a la propuesta de la entidad, ésta deberá expedir dentro de los seis (6) meses siguientes la respectiva liquidación oficial, contra la cual procede el recurso de reconsideración que debe interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación y, ser resuelto y notificado por la UGPP dentro del año siguiente[14].

De la facultad de cobro de los aportes a pensión de la UGPP

15. En primer lugar, como se advirtió en precedencia, mediante el artículo 24 de la ley 100 de 1993, se estableció que las entidades administradoras de los regímenes que integran el Sistema de la Protección Social- SPS se encuentran facultadas tanto para liquidar las obligaciones del empleador que no ha realizado las cotizaciones a las que se encuentra obligado, como para, en consecuencia, adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento.

16. En segundo lugar, debe recordarse que la UGPP es una entidad administradora de la seguridad social que fue creada con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 expedido mediante la Ley 1151 de 2007, como ente adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente[15]. De acuerdo con la normativa, su fin es alcanzar la eficiencia operativa para garantizar y efectivizar los derechos de los asegurados, que se menoscaban por el incumplimiento de las obligaciones de liquidar y pagar en forma legal y oportuna las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones[16]. De cara a las funciones de la entidad, el Plan Nacional estableció como esenciales el seguimiento, colaboración y determinación

[13] Al respecto, el artículo 21 del Decreto 575 de 2013 otorga la función en cabeza de la Subdirección de Determinación de Obligaciones de adelantar las investigaciones necesarias para verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la liquidación y pago de aportes parafiscales de la protección social.
[14] Artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014 vigente a partir de publicación en el Diario Oficial No. 49.374, esto es el 23 de diciembre de 2014, derogando expresamente *los artículos 498-1 y 850-1 del Estatuto Tributario, y las demás disposiciones que le sean contrarias*".
[15] Artículo 156.
[16] Corte Constitucional, sentencia C-376 de 2008, M.P.:P Marco Gerardo Monroy Cabra.

de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, y el cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos.

17. Seguidamente y en aras de reglamentar lo dispuesto en el Art. 156 de la Ley 1151 de 2007, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto 169 de 2008, estableciendo como funciones de la UGPP, entre otras, las de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social adelantando acciones de determinación y cobro de los aportes.

18. Por su parte, mediante el artículo 123 de la Ley 1438 de 2011, reguló lo atinente al control a las personas obligadas a cotizar al Sistema de la Protección Social, y reiteró la facultad de la UGPP para que verifique el cumplimiento de los deberes de los empleadores obligados a cotizar a la seguridad social. Sin embargo, esta norma fue derogada por la ley 1607 de 2012 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones", que en su artículo 178 dispuso la atribución a la UGPP de la competencia para la determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social.

19. Con fundamento en los instrumentos normativos previstos, se colige con claridad que la UGPP tiene plena competencia para la determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la Protección Social a cargo de aquellos empleadores obligados a cotizar al sistema, por lo cual habrá de adelantar las actuaciones administrativas que conduzcan a la liquidación y cobro efectivo de los aportes, de conformidad con las regulaciones y reglamentos aplicables a los procedimientos previstos para esos fines.

Improcedencia de la vinculación del empleador por pago de aportes a pensión al proceso judicial de reliquidación pensional

20. En primer lugar, debe tenerse en la cuenta que el artículo 225 de la Ley 1437 de 2011[17] regula la figura del llamamiento en garantía[18]. La norma establece que se podrá solicitar la vinculación de un tercero al

[17] «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».
[18] "Artículo 225. Llamamiento en garantía. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación (…)".

proceso, siempre y cuando se sustente con claridad la relación legal o contractual entre quien llama en garantía y el llamado, para así poder determinar su procedencia. Como es de comprender, esta figura fue consagrada con el objeto de garantizar la reparación integral del perjuicio que pudiese llegar a sufrir con ocasión de una decisión judicial y también con el fin de obtener el reembolso de los dineros pagados que se derivan de una condena.

21. Al respecto, el Consejo de Estado ha sostenido que "*para que proceda la intervención de un tercero en calidad de garante, debe existir una relación en la que se evidencie que el llamado en garantía está obligado a resarcir un daño, pues de lo contrario, la vinculación de aquel no tendría un fundamento legal para responder*"[19]. No obstante, con el fin de conservar la efectividad de aquellos principios procesales que se pudieren ver afectados al aceptar una vinculación respecto de un sujeto ajeno al objeto del proceso y la responsabilidad que se desprenda de la controversia en concreto, si el juez comprende que del llamamiento en garantía no se deriva una relación sustancial entre aquel que pretende llamar y el llamado, el funcionario deberá negar el llamamiento por improcedente. Así lo ha sostenido la citada Corporación en los siguientes términos:

> *"(…) el funcionario judicial al momento en que decida sobre la petición, puede negar dicha posibilidad con el fin de evitar un desgaste innecesario de la administración de justicia y propender por la maximización de los principios de economía y celeridad procesal, en caso de constatar que el llamamiento es totalmente infundado o no se encuentra conexión alguna que ligue la responsabilidad del llamado con el objeto del proceso[20]".*

22. Ahora concretamente en cuanto a la procedencia del llamamiento en garantía cuando se solicita la vinculación del empleador por pago de aportes al Sistema General de Pensiones, dado que el empleador está en la obligación de realizar los pagos de los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, conforme al artículo 22 de la Ley 100 de 1993[21] y que las entidades administradoras se encuentran facultadas para hacer efectivo el pago mediante las acciones de cobro previa liquidación de los aportes (artículo 24), no es procedente el llamamiento en garantía que haga la entidad encargada del reconocimiento prestacional a quien tiene

[19] Consejo de Estado, Sección segunda – Subsección B. Consejero Ponente: Cesar Palomino Cortés. Auto de fecha 22 de octubre de 2018, número de radicado: 05001-23-33-000-2014-00709-01(4593-15).
[20] Consejo de Estado, Sección segunda – Subsección B. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, auto de fecha 17 de julio de 2018, numero de radicado: 25000-23-42-000-2016-02236-01(2130-18)
[21] «Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones».

la obligación de realizar el pago de los aportes al Sistema General de Pensiones, pues entre una y otra no existe una relación legal o contractual para solicitar su vinculación.

23. Tal postura ha sido pacífica al interior del Alto Tribunal Contencioso al exigir que entre el llamado y el llamante exista una relación de garantía de orden real o personal de la que surja la obligación de resarcir un perjuicio o de efectuar un pago[22]. Igualmente, en casos como este, esa corporación ha sostenido que reconocer el llamamiento en garantía es reconocer la prevalencia del derecho formal sobre el sustancial y dilatar el derecho que tiene la actora a disfrutar la pensión liquidada conforme a la ley[23].

24. Finalmente, cabe precisar que al margen de la actuación de reliquidación pensional, la necesidad un trámite administrativo de determinación y cobro de aportes entre la UGPP y la entidad empleadora, no puede impedirle a la causante gozar en vida de su pensión que tiene que ser liquidada conforme al régimen pensional que lo cobijaba cuando cumplió los requisitos prescritos, pero que a la vez debe lograr ser financiada por medio de los recursos a que cada obligado este llamado a aportar, como es el caso de las cotizaciones de los empleadores.

CASO CONCRETO

Estudio de los cargos de nulidad

25. Tal como se introdujo en el acápite correspondiente, por su calidad de empleadora, la parte actora se encuentra obligada a pagar aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones para solventar la reliquidación de la mesada pensional ordenada judicialmente en favor de la causante, con fundamento en los mandatos legales contenidos en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993; los cuales disponen que el empleador es el responsable directo del pago de las cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones, durante la vigencia de la relación laboral, con base en el salario. Estos mandatos, como se vio, son un desarrollo del especial carácter que en la Constitución Política se le atribuyó al derecho fundamental a la seguridad social en pensiones, al tenor del cual surge esta categoría especial de

[22] Ver, entre otras, Consejo de Estado, auto de 5 de febrero de 2015, radicado 15001-23-33-000-2012-00120-01(2355-13), C. P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve.
[23] Consejo de Estado, auto de 31 de agosto de 2015, radicado 150012333000201400276 01 (2266-2015), C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

contribuciones al sistema pensional fundada en los principios rectores en materia de Seguridad Social y en el principio constitucional de Sostenibilidad financiera y fiscal.

26. Además, como se advirtió, con fundamento en lo previsto en el artículo 24 de la ley 100 de 1993 en concordancia con el artículo 156 de la ley 1151 de 2007, se encuentra facultada y obligada la UGPP a adelantar las actuaciones de liquidación y cobro de los aportes a cargo de la demandante en calidad de empleador, para asegurar la financiación del sistema y con ello la plena efectividad de los derechos pensionales reconocidos al trabajador mediante las sentencias judiciales referidas en el acápite de hechos.

27. En este sentido, el despacho considera que el cobro que pretende adelantar la UGPP mediante la orden contenida en los actos demandados es jurídicamente procedente desde una perspectiva constitucional y legal, atendiendo además a los principios de rectores del Sistema de pensiones, especialmente los de solidaridad y universalidad, sumados al principio constitucional de sostenibilidad financiera del sistema; de este último, debido a que la gestión del régimen implica necesariamente la correlación entre la financiación del sistema y la garantía de cobertura a los beneficiarios, mediante el control de la administradora en cuanto al pago de las cotizaciones a cargo de los empleadores.

28. Ahora bien, comprende el despacho que la UGPP no solo se ve obligada a efectuar los cobros de los aportes insolutos correspondientes a la reliquidación de la pensión en cumplimiento de sus competencias, sino que además, siendo que fue ordenado por el Juez de instancia que a efectos del cálculo de la reliquidación pensional se incluyera la totalidad de factores salariales devengados por el empleado durante el último semestre laborado, por lo que la administración no puede abstenerse de dar cumplimiento a la orden de reliquidación pensional del causante, en virtud de la fuerza vinculante de los fallos judiciales de que trata el artículo 17 del Código Civil. En este último sentido, como se vio previamente, i) en el caso de marras la obligación de aportar halla su fuente normativa en la ley y no en el fallo judicial que se limita a ordenar el reconocimiento de los derechos pensionales; y ii) es claro que resultaba improcedente su vinculación al trámite ante la jurisdicción, debido a que allí el debate giró en torno al reconocimiento de derechos pensionales del trabajador, y

entre la entidad encargada del reconocimiento prestacional y el empleador que tiene la obligación de realizar el pago de los aportes no existe relación de garantía que le imponga a este último el deber de responder por las obligaciones a cargo de aquella. En este orden de ideas, no tiene vocación de prosperar el cuestionamiento relacionado con que la actora no fue parte del proceso judicial que en se resolvió ordenar la reliquidación pensional a favor del causante.

29. Por otro lado, sostiene la parte actora que los actos demandados también deben declararse nulos debido a que la resolución RDP 034073 del 21 de agosto de 2018 no fue notificada en debida forma, ya que se comunicó a través del oficio 201814207555131 sin que se anexara el fallo judicial al que pretendió dar cumplimiento, ni tampoco la resolución primigenia que dio cumplimiento a la providencia judicial, es decir la RDP 0004522 del 7 de febrero de 2018. Además, arguye que la resolución RDP 019459 del 11 de mayo de 2017 no fue notificada en debida forma, ya que solo se tuvo conocimiento de ella hasta dos años después de proferirla, a través de la notificación de la resolución RDP 032181 del 14 de agosto de 2017, la cual modifica el acto inicial.

30. No obstante, comprende el despacho que la indebida notificación no es una causal de nulidad de los actos administrativos, en tanto la notificación resulta un presupuesto no de validez sino de eficacia de los actos con el cual se realiza el principio de publicidad de que trata el numeral 9 del artículo 1 del CPACA, máxime dado que en este caso aunque de forma tardía le fueron comunicadas las decisiones administrativas y en contra del acto definitivo se concedió la oportunidad de presentar recursos y por tanto ejercer el derecho a la defensa. Por tanto, los cuestionamientos acerca de la indebida notificación no acarrean la nulidad de los actos demandados.

31. Al margen de lo anterior, conviene señalar que si bien en la resolución RDP 019459 del 11 de mayo de 2017 la UGPP reliquida la pensión de vejez de la señora Clara Cecilia Rozo Forero, también es cierto que en la parte resolutiva de la misma no se impone ninguna carga u obligación al Instituto Nacional de Cancerología; y ni siquiera se le hace alguna mención en virtud de la cual debiera ser notificada.

32. Ahora bien, conforme se observa del expediente administrativo, la resolución RDP 032181 del 14 de agosto de 2017 sí fue notificada al Instituto de Cancerología. Y, no obstante dicha diligencia fue realizada un año después de su expedición, ni la legislación ni la jurisprudencia han señalado un término fijo en el cual se deban surtir las notificaciones de los actos administrativos de carácter particular, por lo cual no se configura en el presente caso una indebida notificación.

33. Finamente, cabe señalar que, también con fundamento en los argumentos según los cuales era improcedente la vinculación del empleador al proceso judicial de reliquidación pensional, la falta de notificación de dichos fallos judiciales no acarrean la nulidad de los actos demandados en el proceso de la referencia.

34. Zanjado lo anterior, advierte este despacho que la UGPP no adelantó en debida forma el proceso administrativo de determinación previsto en el ordenamiento. Esto pues los apartes vigentes del artículo 156 de la Ley 1607 de 2012 prescriben que la administración ha de iniciar las actuaciones administrativas para la determinación oficial de los aportes parafiscales a favor del Sistema de la Protección Social cuando evidencie presuntos incumplimientos a los deberes de afiliación o pago de aporte en los subsistemas. Y, como se vio en precedencia, este procedimiento, que se encuentra regulado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, prevé que antes de proferir la liquidación de los aportes no pagados, debe requerir al aportante incumplido para que declare y pague los aportes a su cargo proponiendo las obligaciones pendientes.

35. Sin embargo, en el expediente no se encuentra acreditado que aquel procedimiento hubiere sido implementado para liquidar las contribuciones que se ordenaron cobrar. Es así como se advierte que la autoridad tributaria no solo liquidó los aportes a cargo de la demandante sin la motivación debida, sino que además se abstuvo de llevar a cabo el procedimiento previsto en el ordenamiento para determinar la suma que se pretende cobrar. Por lo tanto, habrá lugar a declarar la nulidad de los actos demandados.

36. Finalmente, en lo que concierne a las excepciones de mérito propuestas por la UGPP, las cuales fueron denominadas: *inexistencia de prescripción; inaplicabilidad del Estatuto Tributario en materia de*

prescripción; e inexistencia de falta de motivación del acto administrativo; de la lectura íntegra de la demanda y su contestación, se observa que las mismas no pueden desvirtuar los cuestionamientos del demandante pues en ningún aparte de la demanda presentada por el Instituto Nacional de Cancerología se alega la prescripción de la acción de cobro de los aportes liquidados, ni tampoco se alega la falta de motivación de los actos demandados. Por lo anterior y en atención al principio de justicia rogada, el cual dispone que el juez no está llamado a pronunciarse frente a argumentos o conceptos no invocados en la demanda, considera este Despacho que carece de competencia para pronunciarse al respecto y, en consecuencia, las aludidas excepciones serán declaradas como no probadas.

37. Finalmente, debido a que los actos administrativos demandados deben ser anulados por el desapego al procedimiento previsto en el sistema jurídico para efectos de liquidar aportes al SGSS insolutos, debe señalarse que en cuanto al restablecimiento automático del derecho que le fue vulnerado a la parte demandante, hay lugar a declarar que el Instituto Nacional de Cancerología no se encuentra obligado a pagar las sumas liquidadas en los actos administrativos, por las razones expuestas en esta providencia.

3.- COSTAS

38. Considera el Despacho que es necesario revisar la postura que sobre el tema de las costas había adoptado en procesos anteriores, a la luz de los razonamientos expuestos sobre el tema por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca[24], así como en las sentencias del Consejo de Estado que recientemente se refieren a este punto.

39. Sea lo primero establecer que a la luz del artículo 188 del CPACA, cuando no se trate de procesos en los que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá acerca de la condena en costas, atendiendo las normas del CGP para su ejecución y liquidación[25].

40. Partiendo de lo anterior, es dable considerar que el régimen

[24] Como en la sentencia del 15 de abril de 2021 de la Sección Cuarta-Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, emitida en el proceso 11001333704220180005 9-01, con ponencia de la magistrada Gloria Isabel Cáceres Martínez.
[25] Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.

procesal vigente prevé un enfoque objetivo de la condena en costas[26], por lo que ha de tenerse presente que aun cuando debe condenarse a la parte vencida en el proceso, se requiere que en el expediente aparezca probado que se causaron las costas. Luego, se condenará exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada en el curso de la actuación[27].

41. Sobre el particular, atendiendo el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia C-157 de 2013[28], el Consejo de Estado ha precisado que la condena en costas procede contra la parte vencida en el proceso o en el recurso, con independencia de las causas de la decisión desfavorable, pero ello no es impedimento para que se exija prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley[29].

42. En este orden de ideas, una vez revisado el expediente, evidencia el Despacho que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas a cargo de la demandada, por lo cual no se condenará en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Cuarenta y dos (42) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D. C. – Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

FALLA

Primero: Declarar la nulidad: (i) del artículo quinto de la parte resolutiva de la Resolución No. RDP 032181 del 14 de agosto de 2017; (ii) de la Resolución No. RDP 025262 del 26 de agosto de 2019; y (iii) de la Resolución No. RDP 030360 del 09 de octubre de 2019, por lo considerado en la parte motiva.

[26] Artículo 365 del Código General del Proceso.
[27] Consejo de Estado, Sección Cuarta. Providencia del 06 de julio de 2016. Radicado No. 250002337000-2012-00174-01 [20486]. C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez y providencia del 12 de noviembre de 2015, Radido: 73001233300020130000501 (20801), C.P.: Martha Teresa Briceño de Valencia
[28]Corte Constitucional, sentencia C-157/2013. M.P.: Mauricio González Cuervo.
[29] Consejo de Estado, Sección Cuarta. Providencias del 19 de agosto de 2021. Radicado 76001-23-33-000-2017-00073-01(24713). C.P.: Myriam Stella Gutiérrez Argüello y del 09 de agosto de 2018. Radicado No. 76001-23-33-000-2013-00079-01(22386). C.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto. Al respecto, las providencias en cita acogen la postura reiterada de la sección cuarta del Consejo de Estado fijada en las sentencias del 6 de julio de 2016, exp. 20486, CP: Jorge Octavio Ramírez Ramírez; del 25 de septiembre de 2017, exp. 20650, CP: Milton Chaves García; del 9 de agosto de 2018, exp. 22386, CP: Stella Jeannette Carvajal Basto; del 29 de octubre de 2020, exp. 23859, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez (E) y del 11 de marzo de 2021, exp. 24519, CP: Myriam Stella Gutiérrez Argüello, entre otras.

Segundo: A título de restablecimiento del derecho, **declarar** que el Instituto Nacional de Cancerología no se encuentra obligado a pagar las sumas liquidadas en los actos administrativos anulados, por las precisas razones expuestas en esta providencia.

Tercero: **No condenar** en costas a la parte vencida.

Cuarto: En firme esta providencia y hechas las anotaciones correspondientes, **archívese** el expediente, previa devolución de remanentes, si a ello hubiere lugar.

Quinto: **TRÁMITES VIRTUALES**: Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso, debe ser enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co .**

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso y 1 y 3 del Decreto 806 de 2020 las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante los correos electrónicos que se informan:
oscarreno@cancer.gov.co

notificacionesjudiciales@cancer.gov.co

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

oviteri@ugpp.gov.co

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.
ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 042 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0e08318f772e59316cb1c44f90e10cd359de39a552fd9fe0a8c05af361acdffd**
Documento generado en 16/12/2021 04:38:45 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica