



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

**SENTENCIA NRT 021 DE 2022**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintidós (2022).

<b>ASUNTO:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>RADICADO:</b>	11001 33 37 042 <b>2020 00059</b> 00
<b>DEMANDANTE:</b>	MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ
<b>DEMANDADO:</b>	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**

**1.1.1.1. PARTES**

**DEMANDANTE:** Municipio de Zipaquirá, Cundinamarca.

**DEMANDADA:** Unidad Administrativa De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Seguridad Social-UGPP.

**1.1.1.2. OBJETO**

**DECLARACIONES Y CONDENAS**

La parte actora solicita la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- a. Artículo undécimo de la Resolución No. RDP 032375 del 16 de agosto de 2017.
- b. Resolución No. RDP 030646 del 15 de octubre de 2019, por medio de la cual se resolvió un recurso de reposición en contra de la resolución inicial

A título de restablecimiento del derecho solicita se declare que la demandante no adeuda suma de dinero alguna por concepto de aportes patronales liquidados en los actos declarados nulos.

## **FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN**

### **FUNDAMENTOS FÁCTICOS:**

La parte demandante refirió como fundamentos facticos los siguientes:

- 1.** Que en los antecedentes que motivaron la Resolución número RDP 032375 del 16 de agosto de 2017, se señaló que la señora Gloria Yolanda Ordoñez Mendoza adquirió el estatus de pensionada el 06 de junio de 2001.
- 2.** Que en los antecedentes que motivaron la Resolución número RDP 032375 del 16 de agosto de 2017, se señaló que la pensionada solicitó reliquidación de su pensión de jubilación negada por la UGPP en resolución del 22 de marzo de 2013.
- 3.** Que en los antecedentes que motivaron la Resolución número RDP 032375 del 16 de agosto de 2017, se señaló que la pensionada demandó la nulidad del acto que negó la reliquidación pensional.
- 4.** Que en los antecedentes que motivaron la Resolución número RDP 032375 del 16 de agosto de 2017, se señaló que la Sección Segunda, Subsección D del Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó a la UGPP reliquidar la pensión de jubilación de la señora Gloria Yolanda Ordoñez.
- 5.** Que en el artículo undécimo de la Resolución número RDP 032375 del 16 de agosto de 2017 se ordenó enviar copia del acto de reliquidación al área competente para efectuar los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal.
- 6.** Que el municipio de Zipaquirá interpuso recurso de reposición el 13 de agosto de 2019, resuelto desfavorablemente por la UGPP mediante la Resolución No. RDP 030646 del 15 de octubre de 2019.
- 7.** Que a pesar de que la UGPP informó la expedición de la resolución que resolvió el recurso, no cumplió con las formalidades de notificación previstas en el artículo 67 a 69 del CPACA, en tanto no informó si se trataba de una notificación por aviso o citación para notificación personal.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

La parte demandante considera que se vulneraron las siguientes normas:

#### De rango supra legal:

- Constitución Política: artículo 29.

#### De rango legal y reglamentarios:

- Ley 1437 de 2011: Artículos 137, 138 y 225.
- Ley 100 de 1993: Artículos 18 y 57.
- Ley 1066 de 2006: artículo 4.
- Ley 383 de 1997: artículo 54.

- Estatuto Tributario: artículos 817.

### **CONCEPTO DE VIOLACIÓN:**

#### **Cargo primero: expedición irregular por falta de motivación al no señalar de manera clara cómo se calcula la obligación y cuál es su fuente.**

Afirma que la UGPP no motivó el acto administrativo porque aunque indica el monto de la obligación y el obligado, no se indica el origen, los periodos cobrados, los aportes dejados de realizar, la base para el calculo y la liquidación que se realizó para determinar el monto adeudado.

Añade que el acto debe ser revocado ya que deviene de actuaciones judiciales en las que no fue participe.

#### **Cargo segundo: expedición irregular por falta de motivación al no haber configurado los requisitos mínimos del título ejecutivo.**

Manifiesta que si bien las entidades de seguridad social cuentan con facultades para realizar el cobro coactivo de los aportes dejados de realizar por parte de los empleadores, la facultad debe desarrollarse necesariamente mediante la ejecución de un título ejecutivo que contenga una obligación clara en la que se determine, por lo menos, el origen de la obligación que se está cobrando, la cuantificación, persona obligada y delimitación clara de la deuda cobrada, en virtud del derecho que tiene el afectado con el cobro de conocer el contenido integral de la deuda pensional.

Aunado a ello, asegura que el acto tampoco cumple con la carga de exigibilidad porque no establece una fecha en la cual se deba realizar el pago de la obligación, lo que implica que no se sabe desde cuándo podría ser exigible.

#### **Cargo tercero: infracción de la norma en que debía fundarse (prescripción tributaria y prescripción trienal laboral).**

Con fundamento en los pronunciamientos del Consejo de Estado contenidos en la sentencia del 19 de mayo de 2016, radicación No. 08001-23-31-00-2009-00013-01 y en la proferida dentro de la radicación No. 47001233100200601041-01, asegura que en este caso la demandada no realizó el proceso de cobro coactivo dentro de la oportunidad de 5 años desde el momento en que la obligación se hizo exigible conforme dispone el artículo 817 del ET.

#### **Cargo cuarto: desconocimiento de la buena fe.**

Sostiene que el Municipio de Zipaquirá actuando de buena, realizó el pago integral de los aportes pensionales exigibles y al efectuar el cobro de los aportes correspondientes a toda la vida laboral se estaría generando un empobrecimiento a las finanzas del municipio quien pagó los conceptos señalados en la ley.

#### **Cargo quinto: infracción de normas superiores.**

Considera que la UGPP vulneró las siguientes disposiciones normativas:

1. Artículo 29 de la Constitución Política porque la UGPP desconoce el derecho de defensa y debido proceso al efectuar un cobro de aportes improcedente por ausencia de vinculación del municipio al proceso judicial que condena a la UGPP.
2. Artículo 225 de la Ley 1437 de 2011, debido a que la UGPP no vinculó al Municipio de Zipaquirá al proceso judicial de reliquidación pensional.
3. Artículo 4 de la Ley 1066 de 2009, pues desconoció el término de prescripción de cinco años para el cobro de las obligaciones pensionales a la empleadora.
4. Artículo 54 de la ley 383 de 1997, ya que la Unidad no realizó el proceso de fiscalización y control para el pago de aportes parafiscales.
5. Artículo 817 del ET, en tanto transcurrieron más de cinco años desde la última causación de las obligaciones patrono laborales hasta la fecha que la entidad realizó el cobro.
6. Ley 791 de 2002 al desconocer la operancia de la prescripción civil de cobro de parafiscales.

### **Cargo sexto: desconocimiento del derecho de defensa.**

Argumenta que el desconocimiento del debido proceso tiene lugar por dos razones a saber: (i) la primera, por la no comparecencia del Municipio de Zipaquirá al proceso judicial de reliquidación pensional y (ii), la segunda por el inicio de la actuación administrativa que determinó la obligación sin participación de la demandante, impidiendo el ejercicio del derecho de defensa. En este punto, asegura que la Unidad debió requerir en primer al ente territorial para que se pronunciara respecto de los aportes que, alega, fueron omitidos.

### **1.2. OPOSICIÓN**

Mediante el memorial aportado el 10 de junio de 2021 el apoderado de la entidad presenta contestación de la demanda en los siguientes términos<sup>1</sup>:

En primer lugar, acepta los hechos contenidos en los numerales 1 a 9 y parcialmente el numeral 10, aclarando que no es cierto que el acto no haya sido notificado en buena forma.

En segundo lugar, se pronuncia frente a las declaraciones y condenas oponiéndose a todas las pretensiones de la demanda por considerar que el cobro de los aportes es jurídicamente viable.

Acto seguido expone sus argumentos de defensa indicando que la Unidad en cumplimiento del principio de correlación entre el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación que implica que las pensiones se liquidan con los factores con los cuales se cotizaron, e incluso de las mismas ordenes de los despachos judiciales quienes en sus sentencias decidían el cobro del aporte, realiza el cobro tanto al pensionado como a la entidad empleadora.

Agrega que en aplicación de lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005 y el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, la UGPP determina el valor adeudado por estos aportes y dispone su pago por los empleadores y trabajadores, en

---

<sup>1</sup> Ver contestación [aquí](#)

proporción del 75% y el 25% respectivamente, por lo que el acto administrativo mediante el cual se da cumplimiento al fallo judicial y se liquida el pago de la obligación tanto para el trabajador como para el empleador, no puede considerarse viciado de nulidad, o que el mencionado cobro deba ser objeto de revocatoria por parte de la entidad.

Asegura que de conformidad con el artículo 99 del Decreto 1848 de 1969, el artículo 1 de la ley 33 de 1985, los artículos 15 y 18 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 4 de la Ley 797 de 2003, el Municipio de Zipaquirá tiene la obligación de pagar los aportes insolutos que son determinados por la UGPP en los actos demandados.

Indica que ante la posibilidad no solo legal, constitucional sino también jurisprudencial de actualizar las sumas que en materia pensional deban asumir tanto el empleador como el trabajador, con el fin de garantizar la actualización o la corrección monetaria, la deuda generada por concepto de diferencias en aportes pensionales se liquidaría de acuerdo al monto porcentual que corresponde al trabajador y al empleador dentro de la respectiva obligación de cotización a partir de la fecha que corresponda, sumas que deberán ser indexadas de acuerdo con el comportamiento de la cotización a pensión a pagar (de forma completa o solo las diferencias) y bajo la fórmula del Consejo de Estado  $R = RH \text{ índice final} / \text{índice inicial}$  con fundamento en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011.

Considera que los descuentos ordenados en las resoluciones No RDP 32375 de fecha 16 de agosto de 2017 y RDP 30646 de fecha 15 de octubre de 2019, sí se ajustan a los parámetros doctrinarios y jurisprudenciales relacionados con el tema, pues en reiteradas oportunidades se ha puesto de presente que al momento de hacer el reconocimiento prestacional, la administración tiene la facultad de efectuar descuentos por concepto de aportes respecto de los factores de salario sobre los cuales no se hicieron cotizaciones pero que sí fueron tenidos en cuenta para determinar el IBL.

Expone que cuando se demanda una reliquidación, es muy importante para el juez delimitar la contienda (lo que se llama procesalmente la "fijación del litigio"). De allí resulta que lo que se discute es un aspecto muy concreto: si al pensionado lo fueron incluidos en el "ingreso base de liquidación" de su pensión, los factores que debieron ser parte del mismo. Esa delimitación explica porque en ocasiones para el juez es irrelevante la comparecencia procesal de las entidades empleadoras, mientras que otras veces se acepta que deben concurrir al proceso, pero la decisión judicial no hace referencia a los aportes de ese empleador. Cuando esto ocurre, el juez está considerando que el cobro de aportes es un asunto distinto: que se trata de un debate entre la entidad pagadora de la pensión y la entidad empleadora.

Por otro lado, en lo concerniente a la prescripción del cobro patronal, arguye que la aplicación de un término de prescripción de aportes desconoce no solo la vida laboral del trabajador sino además el carácter fundamental, irrenunciable e imprescriptible del derecho pensional, por ello el legislador no estableció término prescriptivo alguno para el cobro de dichos aportes y en esa medida la entidad podía hacerlos exigibles en cualquier tiempo.

Propone la excepción previa de inepta demanda por indebido acto administrativo demandado, resuelta de manera desfavorable a través del auto de fecha 05 de noviembre de 2021.

Finalmente propone las excepciones de fondo que denomina "ausencia de vicios en los actos administrativos demandados" e "inexistencia de la obligación por legalidad de los actos administrativos demandados – se pretende un requerimiento sin justa causa" e "imposibilidad de condena en constas".

### **1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **1.3.1. PARTE DEMANDANTE.**

En memorial aportado el 13 de diciembre de 2021, la apoderada del Municipio de Zipaquirá alega de conclusión defendiendo las siguientes tesis: *i) el empleador cumplió con su obligación de realizar el pago por concepto de aportes, sin embargo, la reclamación por sumas diferentes debió realizarse conforme al artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y los artículos 178 y 180 de la Ley 1607 de 2012, ii) al municipio de Zipaquirá se le vulneraron sus derechos al debido proceso, defensa y contradicción al no vincularlo al proceso judicial que ordenó la reliquidación, y, al no notificarle, previo a la liquidación, el requerimiento de información y/o pliego de cargos, iii) en el proceso no se discute la fuerza ejecutoria de los actos demandados, sino la nulidad de estos, iv) en el caso concreto sí operó la prescripción de la acción de cobro de los aportes liquidados en los actos administrativos demandados.*

Destaca que en las resoluciones demandada solo se realizó un breve recuento de los antecedentes que dieron lugar a la reliquidación pensional pero en ningún momento se incluyó la fórmula y el fundamento que sustenta la suma de dinero impuesta al municipio.

Añade que la UGPP debe iniciar el proceso de determinación de contribuciones con la notificación de un requerimiento de información dentro de los cinco años siguientes a la fecha del hecho sancionable, lo cual no ocurrió en este caso, incumpliendo con el procedimiento fijado en la Ley 1607 de 2012.

Reitera que al tenor del artículo 817 del ET operó la prescripción de la acción de cobro de los aportes liquidados en los actos demandados.

Por último, insiste en la solicitud de acceder a las pretensiones de las demandas y declarar no probadas las excepciones de mérito.<sup>2</sup>

#### **1.3.2. PARTE DEMANDADA.**

A través de los alegatos de conclusión presentados el 16 de diciembre de 2021 la UGPP reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.<sup>3</sup>

Insiste en que una de las obligaciones en materia pensional es cotizar durante la vida laboral y hacer los correspondientes descuentos sobre todo lo que constituye

---

<sup>2</sup> Ver alegatos [aquí](#).

<sup>3</sup> Ver alegatos [aquí](#).

salario o ingreso y como en la sentencia que ordenó la reliquidación de la pensión de la señora Gloria Yolanda Ordoñez Mendoza, se resuelve incluir factores no cotizados, se debe de realizar los respectivos descuentos por aportes tanto al trabajador como al empleador, ya que el primero se benefició con el incremento de su pensión y el segundo tenía el deber y la obligación legal de realizar los aportes y descuentos conforme dispone la ley.

Por último, se refiere a la supresión de las obligaciones conforme dispone el artículo 40 del Decreto 2106 de 2019, en concordancia con el artículo 40 de la Ley 2008 de 2019 a fin de sostener que a pesar de que el cobro de este tipo de obligaciones debe suprimirse una vez efectuados los reconocimientos contables, esto no significa de modo alguno la inexistencia de la obligación por concepto de aporte patronal puesto que aquello que fue objeto de supresión fue el cobro más no la deuda en sí misma.

## **2. PROBLEMAS JURÍDICOS Y TESIS.**

### **2.1. PROBLEMA(S) JURÍDICO(S).**

De acuerdo con la fijación del litigio establecida a través de auto de fecha 05 de noviembre de 2021, el debate se centra en resolver las siguientes preguntas problema:

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

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

¿Se configuró la prescripción de la acción de cobro de los aportes liquidados en los actos administrativos demandados?

### **2.2. TESIS DE LAS PARTES Y EL DESPACHO.**

**2.2.1. Tesis de la parte demandante:** Sostiene que la resolución demandada no cumple con las características propias de un título ejecutivo, razón por la cual no puede ser exigible la obligación por parte de la UGPP. Además, considera que la demandada vulneró el derecho fundamental al debido proceso del municipio de Zipaquirá en tanto que no se le vinculó desde el inicio del procedimiento administrativo de determinación de las obligaciones parafiscales a su cargo que dio lugar al cobro por parte de la UGPP. También cuestiona que no existe vinculación legal del ente territorial para el pago de los aportes liquidados en los actos demandados, debido a que i) la entidad no fue parte ni sujeto pasivo de la condena del proceso judicial en que se ordenó la reliquidación pensional del causante y iii) actos demandados no se encuentran motivados en cuanto a que no se estableció cómo se realizó la reliquidación de los aportes. Finalmente, sostiene que la acción de cobro ordenada en los actos objeto de control judicial se encuentra prescrita a la luz del artículo 817 del ET

**2.2.2. 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 no generar detrimentos patrimoniales en contra del Sistema que fue dispuesto para asegurar la estabilidad económica y financiera.

**2.2.3. Tesis del Despacho** La fuente normativa de la obligación impuesta mediante los actos demandados a la parte actora se encuentra en la ley, concretamente en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993, y atiende 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. 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.

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. EXCEPCIONES PROPUESTAS**

La UGPP propone como excepciones de fondo las que denominó (i) " ausencia de vicios en los actos administrativos demandados", (ii) "inexistencia de la obligación por legalidad de los actos administrativos demandados – se pretende un requerimiento sin justa causa" e (iii) Imposibilidad de condena en costas.

(i) Frente a la primera excepción sostiene que el acto administrativo demandado de forma parcial, por el cual el pago de una suma de dinero a cargo del MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ, conserva su presunción de legalidad porque no ha sido desvirtuada por la demandante en vista de que no contiene vicio alguno que conlleven a su anulación, ya que fue expedido observando la ritualidad exigida para su creación y ejecutoria y los motivos en los que se fundan son consistentes y congruentes con las normas superiores.

(ii) En cuanto a la segunda excepción discute que la demandante pretende obtener una ventaja patrimonial ya que pretende que se ordene a la UGPP abstenerse de realizar el cobro de la suma determinada, cuando en el acto demandado se reliquidó una pensión de vejez en cumplimiento de un fallo judicial y se encuentra debidamente motivado.

(iii) En la tercera excepción la demanda se refiere la buena fe con la cual ha desplegado todas sus actuaciones en el presente asunto, acatando en su integridad todas las disposiciones legales relativas al reconocimiento y liquidación de derechos pensionales, por el contrario la condena en costas

procede cuando la parte incurre en notorio abuso del derecho al acceso a la justicia, actuando en forma claramente irrazonable, temeraria, infundada, dilatoria o desleal.

Respecto a las argumentaciones denominadas por la demandada como "excepciones de fondo", debe señalar el Despacho constituyen verdaderos argumentos de defensa más no excepciones en estricto sentido, por esta razón, serán estudiadas con el fondo del asunto.

Es importante indicar que las excepciones en el ordenamiento jurídico y en la doctrina han sido clasificadas en previas y de mérito o de fondo. *Las previas se proponen cuando se conforma la litis contestatio, pues se refieren generalmente a defectos del procedimiento, como la falta de jurisdicción o de competencia y se permite alegar como previas algunas perentorias, como la cosa juzgada. En tanto las perentorias o de fondo van dirigidas a la parte sustancial del litigio, buscan anular o destruir las pretensiones de la demandante, con el propósito de desconocer el nacimiento de su derecho o de la relación jurídica o su extinción o su modificación parcial.*<sup>4</sup>

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha sostenido que *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, pues "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"*<sup>5</sup>. (Subraya el Despacho)

Por las razones expuestas, procede el Despacho a resolver el fondo del asunto atendiendo los cargos de la demanda, para lo cual se referirá en primer lugar a las precisiones del caso; seguido de los argumentos de apoyo a la tesis del despacho y finalmente al caso concreto.

---

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil nueve (2009). Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00046-01(34239). Actor: INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES-INCO. Demandado: CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A.-COVIANDES. Referencia: RECURSO DE ANULACION DE LAUDO ARBITRAL.

<sup>5</sup> 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. En cita de CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil nueve (2009). Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00046-01(34239). Actor: INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES-INCO. Demandado: CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A.-COVIANDES. Referencia: RECURSO DE ANULACION DE LAUDO ARBITRAL.

### **3.2. PRECISIONES DEL CASO.**

Dada la relación entre los cargos de nulidad en los que de manera interdependiente se desarrollan varios argumentos, este despacho realizará un estudio conjunto de las diferentes censuras del demandante, a la luz de los ejes que del control de legalidad se establecieron en los diferentes problemas jurídicos a resolver.

Por lo tanto, de manera conjunta se estudiarán las censuras correspondientes a los siguientes ejes temáticos: (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; (iv) la prescripción de la acción de cobro y la falta de ejecutoria del título; (v) la debida motivación de la liquidación oficial de los aportes y (vi) el procedimiento aplicable a la expedición de liquidaciones de aportes al Sistema de la Protección Social por parte de la UGPP.

### **3.3. ARGUMENTOS DE APOYO A LA TESIS DEL DESPACHO.**

#### **3.3.1. Obligatorio de las cotizaciones al régimen del sistema general de pensiones a cargo de los empleadores**

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 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.

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<sup>6</sup>, que está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos laborales y algunos servicios sociales complementarios<sup>7</sup>. 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<sup>8</sup> y que deben afiliarse de manera obligatoria todas las personas naturales vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos<sup>9</sup>; y *ii*) que todo colombiano participará del Sistema General

<sup>6</sup> Artículo 1, Ley 100 de 1993.

<sup>7</sup> Artículo 8, Ley 100 de 1993.

<sup>8</sup> Artículo 11, Ley 100 de 1993.

<sup>9</sup> Artículo 15, Ley 100 de 1993.

de Seguridad Social en Salud, bien en condición de afiliado al régimen contributivo o subsidiado, o bien temporalmente como participante vinculado<sup>10</sup>, 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<sup>11</sup>.

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.<sup>12</sup> A su turno, en el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, 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."<sup>13</sup>*

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

De otro lado, mediante el Decreto 2633 de 1994 se reglamentó el procedimiento de cobro coactivo que debe adelantarse ante el empleador

<sup>10</sup> Artículos 153, 156 literal b) y 157, Ley 100 de 1993.

<sup>11</sup> Artículos 155 y 203, Ley 100 de 1993.

<sup>12</sup> "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.

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."

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia T-327 de 2017. M.P.: Iván Humberto Escruera Mayolo.

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 párrafo 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 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.

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.

### **3.3.2. Procedimiento aplicable a la expedición de liquidaciones de aportes al Sistema de la Protección Social por parte de la UGPP**

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.

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 quienes 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.

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 artículo 156 de la Ley 1151 de 2007<sup>14</sup>, 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<sup>15</sup>, de manera que se garantice principio de transparencia y el derecho de contradicción del aportante”<sup>16</sup>*

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 existencia del hecho generador<sup>17</sup> 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

<sup>14</sup> 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”.

<sup>15</sup> 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.”

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> 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.

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<sup>18</sup>.

### **3.3.3. De la facultad de cobro de los aportes a pensión de la UGPP**

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.

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<sup>19</sup>. 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<sup>20</sup>. De cara a las funciones de la entidad, el Plan Nacional estableció como esenciales el seguimiento, colaboración y determinación 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.

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.

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.

---

<sup>18</sup> 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*".

<sup>19</sup> Artículo 156.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia C-376 de 2008, M.P.:P Marco Gerardo Monroy Cabra.

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.

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

En primer lugar, debe tenerse en la cuenta que el artículo 225 de la Ley 1437 de 2011<sup>21</sup> regula la figura del llamamiento en garantía<sup>22</sup>. La norma establece que se podrá solicitar la vinculación de un tercero al 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.

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”*<sup>23</sup>. 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”*<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

<sup>22</sup> “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 (...)”.

<sup>23</sup> 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).

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección segunda – Subsección B. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, auto de fecha 17 de julio de 2018, número de radicado: 25000-23-42-000-2016-02236-01(2130-18)

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<sup>25</sup> 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 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.

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<sup>26</sup>. 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<sup>27</sup>.

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.

### **3.3.5. Prescripción de la acción de cobro y falta de ejecutoria del título**

Como es sabido, las obligaciones nacen con la vocación de ser cumplidas mediante el pago efectivo, que es la forma general de extinguir las obligaciones. Sin embargo, se pueden extinguir por otros modos como la prescripción extintiva que, en términos del artículo 2512 del Código Civil, se define como *un modo de extinguir las acciones o derechos ajenos, por no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales*. Particularmente en lo que respecta a las acreencias a favor del Estado, la prescripción tiene lugar como consecuencia de la extinción del derecho del ente público a hacerlas efectivas, por no ejercer las respectivas acciones de cobro dentro de la oportunidad prevista por el ordenamiento para tal fin.

En este sentido, se debe recordar que la facultad de jurisdicción coactiva permite

---

<sup>25</sup> «Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones».

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, auto de 31 de agosto de 2015, radicado 150012333000201400276 01 (2266-2015), C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

a la administración hacer efectivos los créditos a su favor, sin necesidad de acudir a la Rama Judicial. En una palabra, su objeto consiste en obtener el pago de las obligaciones a su favor por la fuerza y en pública subasta de los bienes del deudor cuando el pago voluntario ha sido infructuoso. Sin embargo, como se introdujo, el ejercicio de esta facultad está sometido a una oportunidad legal *preclusiva*.

Ahora, dado que los aportes a la Seguridad Social son contribuciones parafiscales, para su cobro se debe aplicar el Título VIII del Libro V del Estatuto Tributario, conforme al artículo 156 de la ley 1151 de 2007 en concordancia con el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006. Pues bien, de acuerdo con el artículo 817 del E.T., modificado por el artículo 86 de la Ley 788 de 2002, el término de prescripción de la acción de cobro de los aportes parafiscales a cargo del empleador es de cinco años que se empieza a contar a partir de distintos eventos, entre los que se encuentra la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

Por su parte, conviene recordar que el artículo 829 del Estatuto Tributario regula la ejecutoria de los actos administrativos que prestan mérito para el cobro, estableciendo que tales actos se entienden ejecutoriados i) cuando contra ellos no procede recurso alguno; ii) una vez vencido el término para interponer los recursos, cuando no se interpusieron en debida forma; iii) cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos; y iv) cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso. De acuerdo con esta regla especial, la interposición de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho interpuestas contra los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo, impide que aquellos adquiera fuerza ejecutoria, la cual solo cobrarán en el momento en que la jurisdicción decida de manera definitiva el proceso, si no lo anula absolutamente<sup>28</sup>.

### **3.3.6. Debida motivación de los actos administrativos de liquidación de aportes**

La falta de motivación fue prevista por el legislador en el artículo 137 del CPACA bajo la causal de expedición en forma irregular. *Este vicio de procedimiento por parte de la autoridad administrativa corresponde a la omisión en el cumplimiento de su deber de motivar los actos administrativos que expide, de conformidad con el derecho al debido proceso previsto en el artículo 29 de la Carta*<sup>29</sup>, que es un derecho fundamental y por lo tanto de aplicación inmediata, que debe ser garantizado en las actuaciones que adelanta la administración.

En ese mismo sentido, como un límite a las facultades discrecionales de la

---

<sup>28</sup> Sentencia del 11 de noviembre de 2010, Exp. 17357, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

<sup>29</sup> En este sentido ver consideraciones de la Corte Constitucional en Sentencia SU 250 de 1998, según la cual "un acto administrativo sin motivación alguna o con una motivación manifiestamente insuficiente, carece de validez constitucional y legal, al no expresar las causas tácticas y jurídicas que determinan su adopción."

administración, el legislador previó en el artículo 42 del CPACA que las decisiones administrativas deben contener los motivos de hecho y de derecho que las justifican, teniendo en cuenta el ejercicio a la defensa y contradicción del particular afectado, que puede expresar sus opiniones y requerir que se decreten pruebas previo a que se adopte la decisión por parte de la autoridad. A este respecto, ha establecido el Consejo de Estado que la motivación se relaciona inherentemente con la justificación de la decisión administrativa que debe tener lugar en el marco de criterios de *legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable*, al punto de que de los motivos del acto administrativo se puedan predicar la certeza, claridad y objetividad: "*[I]os motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos*"<sup>30</sup>.

Ahora bien, como lo ha sostenido la Sección Cuarta del Consejo de Estado que la falta de motivación tiene lugar cuando la autoridad administrativa "*[...] se limita a señalar el ejercicio de una facultad oficiosa y el cumplimiento de una función, pero en sí misma no contiene una fundamentación o explicación fáctica y probatoria referida al asunto en concreto, indicativa de los motivos de la decisión plasmada en la parte resolutive. [...] la motivación es una exigencia del acto administrativo [...] reclamable [...] de todos los actos y debe basarse en hechos ciertos y demostrados al momento de la emisión del acto, so pena de viciarlo de nulidad por ausencia de uno de sus elementos esenciales[...]*"<sup>31</sup>. Como se puede observar, entonces, la motivación de los actos administrativos tiene tres componentes estructurales: la indicación de la facultad, función o competencia atribuidas mediante un instrumento normativo con fundamento en las cuales la autoridad administrativa toma una decisión que afecta los derechos y/o las obligaciones de titularidad del administrado; el señalamiento e interpretación del marco jurídico concreto que resulta aplicable al asunto; y, finalmente, la expresión analítica y valorativa de los motivos o fundamentos de orden fáctico y probatorio que acreditan los hechos económicos que dan curso a la decisión liquidatoria contenida en la parte resolutoria del acto administrativo, indicando las bases de cuantificación del tributo, el monto de los gravámenes y sanciones a cargo del contribuyente.

En ese sentido, la liquidación de los aportes que se ordenan pagar mediante actos administrativos de determinación oficial, debe contener los fundamentos fácticos y jurídicos necesarios y suficientes a fin de que el contribuyente conozca las razones de ser de la decisión liquidatoria que se le impone. De manera que, para determinar si se ha omitido o no la motivación del acto, el examen de control judicial no se limita a la verificación de la mera inclusión de motivaciones genéricas en los actos, mas se adentra en el estudio de la relación existente entre los motivos concretos que fundamentan el acto y los

---

<sup>30</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia de 26 de julio de 2017. C.P. Milton Chaves García. Radicado: 22326.

<sup>31</sup> Sentencia de 28 de febrero de 2008, exp. 15944.

fundamentos de derecho y hecho.

## **CASO CONCRETO**

### **3.3.7. DE LOS CARGOS DE NULIDAD**

Tal como se introdujo en los argumentos que sirven de apoyo a la tesis del despacho, el Municipio de Zipaquirá se encuentra obligado a pagar aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones para solventar la reliquidación de la mesada pensional ordenada judicialmente en favor del 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. Mandatos que, 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 contribuciones al sistema pensional fundada en los principios rectores en materia de Seguridad Social y en el principio constitucional de Sostenibilidad Financiera y Fiscal.

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 del 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.

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, como quiera 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.

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 administrativo laboral 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, 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 resulta imperativo recordar que, 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 tienen vocación de prosperar los cargos argumentados en la base de que la actora no fue parte del proceso judicial que en se resolvió ordenar la reliquidación pensional a favor del causante.

En cuanto al argumento de la demandante relativo a que la acción de cobro se encontraba prescrita, teniendo en cuenta que la obligación de cotizar al sistema pensional se causó años atrás mientras existió la relación laboral. No obstante, si bien la fuente de la obligación de cotizar se encuentra en la ley, el imperativo jurídico de pagar los aportes se consolidó hasta el momento en que las autoridades de esta jurisdicción ordenaron reconocer el derecho a la reliquidación pensional y por ello solo a partir de la ejecutoria de la sentencia que definió aquel proceso judicial se tornaron exigibles los aportes insolutos a cargo del empleador. En ese orden de ideas, esta Judicatura considera que después de adquirida la firmeza de los fallos, la UGPP se encontró habilitada para determinar los aportes correspondientes mediante su liquidación oficial.

De esta manera, resulta claro que, en el caso de marras, para iniciar el conteo del término de prescripción de la acción de cobro- que no es el mismo término preclusivo con que cuenta la UGPP para iniciar las acciones de determinación oficial de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social de que trata el párrafo segundo del artículo 178 de la ley 1607 de 2012- resulta aplicable la causal prevista en el numeral 4 del artículo 817 del Estatuto Tributario, que corresponde a *la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión*, pues se reitera que el documento llamado a prestar mérito ejecutivo es el acto administrativo mediante el cual se liquidó oficialmente el monto de los aportes a cargo de la demandante. Luego, debido a que solo con los actos demandados la obligación tributaria concreta se determinó, únicamente a partir de su firmeza inicia el conteo del término de prescripción de la acción de cobro. En este orden de ideas, como los actos llamados a prestar mérito ejecutivo se encuentran bajo discusión ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo, en virtud del artículo 829 del Estatuto Tributario aquellos no han cobrado ejecutoria aun, de manera que no ha tenido lugar siquiera el inicio del conteo de prescripción de la acción de cobro. En consecuencia, no ha operado la prescripción de la acción de cobro y por lo tanto la censura del municipio no está llamada a prosperar.

En lo que respecta al argumento de inexistencia de la obligación por no cumplir con los requisitos de claridad y exigibilidad propios de un título ejecutivo para efectuar el cobro, debe precisarse que los actos administrativos demandados no hacen efectivo cobro alguno, ni fueron expedidos en el curso de una actuación administrativa de cobro, ya que se limitan a determinar las

obligaciones tributarias sustanciales a cargo de la demandante. Por lo tanto, este cargo no está llamado a prosperar en la medida que no se somete al control judicial una actuación de cobro, sino apenas la de determinación de la obligación de realizar la cotización de aportes a cargo del empleador.

Por otro lado, se avizora que la parte actora cuestionó que en los actos demandados la UGPP le impuso una obligación pecuniaria sin dar a conocer el método de liquidación de la prestación. A este respecto, la postura del despacho resulta desfavorable a los intereses de la parte pasiva, como quiera que se encuentra del estudio integral de los actos demandados que están viciados de nulidad al carecer de una motivación suficiente a efectos de explicar y justificar la decisión de la autoridad tributaria y, en tal sentido, además, garantizar al contribuyente la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa y a la contradicción.

Lo anterior teniendo en cuenta que a pesar de que en la Resolución RDP 032375 del 16 de agosto de 2017 la UGPP hizo referencia a las ordenes proferidas por el Juzgado Primero Administrativo de Zipaquirá en la sentencia de fecha 06 de octubre de 2014 y por la Sección Segunda, Subsección D del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia de segunda instancia de fecha 23 de abril de 2015; lo cierto es que respecto del análisis de los hechos económicos en que se funda la liquidación de los aportes a cargo del municipio de Zipaquirá no indicó expresamente las razones por las cuales se determinó la obligación por la suma de \$71.861.046,8 M/CTE, por el contrario en la fórmula utilizada solo se indicó como se determinó el valor de la cuota a cargo del Fondo de Pensiones Públicas y se limitó a manifestar que a la entidad empleadora le correspondía asumir el 75% de la cotización total, procediendo sin más a liquidar los aportes patronales en variados montos<sup>32</sup>.

Así, pese a que la UGPP indicó la facultad atribuida mediante un instrumento normativo con fundamento en el cual tomó las decisiones que afectan las obligaciones del demandante, y también señaló el marco jurídico concreto que resulta aplicable cada asunto, se abstuvo de expresar los análisis y valoraciones de los motivos y fundamentos de orden fáctico y probatorio que acreditan los hechos económicos que dan curso a la liquidación contenida en la parte resolutoria del acto demandado.

De ahí que las resoluciones demandadas carezcan de la motivación suficiente, dado que al liquidar la UGPP los aportes que pretende sean objeto de cobro, se limitó a presentar un resultado aritmético sin fundamento ni desarrollo sobre los supuestos económicos que configuran el hecho generador de la contribución.

Lo anterior conduce además a impedir al empleador conocer las razones por las cuales se le ordena pagar los aportes, pues no tiene conocimiento de las operaciones y fundamentos que conducen a liquidar el tributo que se ordenó cobrar. De manera que, al haber llegado la autoridad administrativa a la resolución de que la demandante debía una suma de dinero por concepto de aportes sin haber expuesto las premisas que la condujeron a aquella conclusión, encuentra el despacho que los actos demandados deben

---

<sup>32</sup> Ver expediente digitalizado, pág. 55 y ss.

declararse nulos, pues el procedimiento se encuentra viciado por indebida e insuficiente motivación de la decisión administrativa que tomó la autoridad tributaria.

Por otro lado, teniendo en cuenta que la parte actora cuestiona en la demanda que la autoridad tributaria no le comunicó a la demandante sobre la iniciación de la actuación administrativa de reliquidación pensional coartándole la posibilidad de controvertir, ser oída, aportar y solicitar la práctica de pruebas, advierte este despacho que la UGPP tampoco 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.

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 se abstuvo de llevar a cabo el procedimiento previsto en el ordenamiento para determinar la suma que se pretende cobrar.

Esta omisión, en palabras del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en un fallo de similitud fáctica y jurídica a la que nos ocupa,<sup>33</sup> constituye un desconocimiento trascendente que da lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos porque *la "UGPP actuó sin atención a las normas habilitantes que la obligan a adelantar el procedimiento de determinación de la obligación parafiscal a cargo de la Fiduprevisora en calidad de vocera del PAP del extinto DAS, con lo cual omitió la expedición del acto previo a la adopción de la decisión que le impuso obligación de pago... y además, le impidió el derecho a ejercer plenamente las garantías para el ejercicio al derecho de contradicción y defensa, pues no debe perderse de vista que la emisión del acto previo conlleva a la oportunidad de que la actora pudiera presentar pruebas o solicitarlas, lo cual no puede tenerse como un paso menor para la definición de su situación jurídica, sino todo lo contrario, era relevante y necesario."*<sup>34</sup>

Por expuesto, habrá lugar a declarar la nulidad de los actos demandados por desconocimiento al debido proceso del Municipio de Zipaquirá.

### **3.3.8. DEL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Precisado lo anterior, ya en cuanto al restablecimiento del derecho que le fue vulnerado a la parte demandante, de manera automática tras la declaración

---

<sup>33</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B. Sentencia del 25 de febrero de 2021. Radicado No. 11001333703920190008401.M.P.: Mery Cecilia Moreno Amaya.

<sup>34</sup> Ib. Pág.29.

de nulidad, deberá ordenarse a la demandada cesar las acciones de cobro con ocasión a los actos anulados. No obstante a fin de garantizar el debido proceso de la demandada y con ocasión a la procedencia de la obligación en cabeza del empleador, se ordenará a la UGPP que, en ejercicio de sus facultades legales y constitucionales, adelante las actuaciones de liquidación y cobro de los aportes adeudados por la demandante garantizando el derecho al debido proceso que le asiste, en el sentido de motivar con suficiencia los actos administrativos de determinación oficial y seguir estricta y fielmente el procedimiento previsto por el legislador para liquidar los aportes adeudados.

#### **3.4. PRONUNCIAMIENTO A LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Tanto en los alegatos de conclusión como en los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda, la UGPP sostuvo que a pesar de que el Gobierno Nacional dispuso la supresión contable de las obligaciones a cargo de las entidades públicas que formen parte del Presupuesto General de la Nación y la UGPP o Colpensiones, en virtud de lo dispuesto en los artículos 40 y 41 del Decreto 2106 de 2019 y el artículo 40 de la Ley 2008 de 2019, ciertamente esta disposición no implica la inexistencia de la obligación por concepto de aporte patronal en tanto que aquello objeto de supresión fue el cobro y no la deuda en sí misma.

Al respecto, debe señalar esta Judicatura que comparte la afirmación de la demandada en tanto que la supresión del cobro de las cotizaciones al SGSS prevista en el artículo 40 de la Ley 2008 de 2019 no implica la desaparición de la obligación tributaria sustancial, sino la determinación del modo en que aquella obligación deberá extinguirse, como pasa a explicarse.

En efecto, de conformidad con lo prescrito en la norma en comento, las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, y la UGPP, suprimirán, las obligaciones patronales por concepto de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y reajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado u ordenen, la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normativa vigente. Sin embargo, prevé la norma que, para tal efecto, las entidades involucradas harán los ajustes contables a que haya lugar mediante cruces de cuentas entre sí.

Aquel artículo fue reglamentado mediante los artículos 40 y 41 del Decreto 2106 de 2019 "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública", al adicionar un párrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993. Así, se dispuso que la UGPP y COLPENSIONES, suprimirían los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales insolutos al Sistema de Seguridad Social en Pensiones. Sin embargo, las entidades involucradas deben realizar los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros.

Como se puede observar del tenor literal de las normas citadas, no fueron anuladas las obligaciones originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión. Por el contrario, del artículo 40 de la Ley 2008 de 2019 y los artículos 40 y 41 del Decreto 2106 de 2019, comprende el despacho que la supresión corresponde al cobro de las obligaciones parafiscales, disponiendo que aquellas se extinguirán por un cruce de cuentas. En otras palabras, se tornan improcedente el trámite de cobro, pero sin que ello suponga la anulación de la obligación sino su extinción no por pago sino por compensación presupuestal.

#### **4. COSTAS**

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<sup>35</sup>, así como en las sentencias del Consejo de Estado que recientemente se refieren a este punto.

Pues bien, 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<sup>36</sup>. Tal régimen procesal prevé un enfoque objetivo de la condena en costas<sup>37</sup>, 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.

En este punto, se debe precisar que con anterioridad el Despacho condenaba en costas a la parte vencida por considerar que bastaba con demostrar el ejercicio de la actividad profesional en el curso del proceso en tanto no era de recibo la exigencia de que se aportara al expediente una factura de cobro o un contrato de prestación de servicios que certificara el pago hecho al abogado que ejerció el poder, debido a que i) las tarifas que deben ser aplicadas a la hora de condenar en costas ya están previstas por el Acuerdo No. PSAA16-10554 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; ii) para acudir al proceso debe acreditarse el derecho de postulación y iii) el legislador cobijó la condena en costas aun cuando la persona actuó por sí misma dentro del proceso.

No obstante, debe ponerse de presente el cambio de postura de este Juzgado en razón a la interpretación que el Consejo de Estado ha dado a la condena en costas prevista en el artículo 365 del CGP, pues se ha concluido que debe condenarse exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada en el curso

---

<sup>35</sup> 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 110013337042201800059-01, con ponencia de la magistrada Gloria Isabel Cáceres Martínez.

<sup>36</sup> Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.

<sup>37</sup> Artículo 365 del Código General del Proceso.

de la actuación<sup>38</sup>.

Sobre el particular, atendiendo el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia C-157 de 2013<sup>39</sup>, 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<sup>40</sup>.

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** de los siguientes actos administrativos (i) Artículo 11 de la Resolución No. RDP 032375 del 16 de agosto de 2017 y (ii) Resolución No. RDP 030646 del 15 de octubre de 2019.

**Segundo:** A título de restablecimiento del derecho, **ordenar a la UGPP** cesar las eventuales acciones de cobro de la obligación liquidada en los actos administrativos declarados nulos. No obstante, en ejercicio de sus facultades legales y constitucionales, podrá adelantar nuevamente las actuaciones de liquidación y cobro de los aportes adeudados por la demandante garantizando el derecho al debido proceso que le asiste, en el sentido de motivar con suficiencia los actos administrativos de determinación oficial y seguir estricta y fielmente el procedimiento previsto por el legislador para liquidar los aportes adeudados.

**Tercero: No condenar** en costas a la parte vencida, por las razones expuestas.

**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

---

<sup>38</sup> 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

<sup>39</sup>Corte Constitucional, sentencia C-157/2013. M.P.: Mauricio González Cuervo.

<sup>40</sup> 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.

RADICADO: 11001333704220200005900  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
PARTES: MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ VS UGPP  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co).

Es indispensable escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación no será posible darle trámite.

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:

[notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co)

[jvaldes.tcabogados@gmail.com](mailto:jvaldes.tcabogados@gmail.com)

[oficinaasesorajuridica@zipaquira-cundinamarca.gov.co](mailto:oficinaasesorajuridica@zipaquira-cundinamarca.gov.co)

[mpabon.asesorialegal@gmail.com](mailto:mpabon.asesorialegal@gmail.com)

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: **eda2451ce11eb580984cc864d499794bdcf8d0308c41623c6a655cc95703adc6**

Documento generado en 29/03/2022 05:59:23 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**