



República de Colombia  
RAMA JUDICIAL

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, noviembre ocho (08) de dos mil dieciséis (2016)

Resuelve la Corporación, en segunda instancia, el recurso de apelación formulado por apoderado de la parte demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL** de aquí en adelante **UGPP.**, contra el auto proferido el 20 de junio del 2016, por el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual **NEGO** el **LLAMAMIENTO EN GARANTIA** del **INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES - IDEAM.**

**ANTECEDENTES**

- Con auto de fecha 18 de julio de 2016, el A Quo concede el recurso de apelación, en el **EFFECTO SUSPENSIVO**. (fl. 124 del cuad. 1ª inst. )

**PROVIDENCIA APELADA**

El A-Quo el 20 de junio de 2016, decidió **NEGAR** el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** del **INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES – IDEAM.**, como último Empleador del demandante, solicitud hecha por el apoderado de la **UGPP**.

Explica que variará su postura sobre la procedencia del **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** del **IDEAM.**, como último Empleador de la demandante, pues si bien en otras peticiones accedió al mismo por considerar pertinente la vinculación de los Empleadores con el fin de garantizar el pago de lo pretendido por el **LLAMANTE** de garantizar el pago del porcentaje de las cotizaciones que por Ley le corresponde asumir sobre los factores solicitados para la reliquidación de la pensión de jubilación solicitada.

Dice que según el artículo 225 del C.P.A.C.A., el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** es una figura procesal que contempla que quien afirme tener un derecho legal o contractual de exigir a un tercero el reembolso total o parcial que tuviere que hacer con ocasión a una sentencia, podrá citar aquel, al proceso para que se decida tal relación, debiendo cumplir los requisitos del citado artículo.

Indica que aunque existió una relación legal entre el demandante y la **LLAMADA EN GARANTÍA (IDEAM.)**, como Empleador, en virtud del artículo 22, de la Ley 100 de 1993, se impuso la obligación de realizar los respectivos aportes al Fondo de Pensiones sobre los factores salariales que integran el ingreso base para liquidar la pensión; que por dicho vínculo no puede entenderse que se desprenda una obligación legal o contractual entre la **UGPP** y el **IDEAM.**

Sobre el argumento del solicitante, de que el presupuesto y sostenibilidad financiera de su defendida se afectaría al tener que asumir la reliquidación pensional con base en factores de los cuales no se realizaron los respectivos aportes durante la relación laboral,

el A Quo indica que en varios pronunciamientos del **H. CONSEJO DE ESTADO**<sup>1</sup>, se autorizó a los Fondos de Pensiones a descontar, por todo el tiempo, que dejaron de practicarse los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordene para la reliquidación de la pensión, por principio de solidaridad que rige el Sistema de Seguridad Social.

Indica que aunque se autorice a realizar los descuentos al trabajador sobre los factores a incluir solo puede descontarse el 25%, equivalente al 4% de la cotización de los aportes de él, y sobre el restante el 75% que le correspondería al Empleador, equivalente al 12 % de la cotización la Ley 100 de 1993 en su artículo 24, prevé las acciones para el cobro de dichas sumas, correspondiéndole a las Entidades Administradoras de Pensiones, adelantar dichas acciones, con base en la liquidación que determine el valor adeudado, la cual prestará mérito ejecutivo.

Concluye que existe un proceso plenamente definido en la Ley para recobrar el dinero que el empleador no consignó oportunamente y por lo tanto, el medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, a través de la figura del **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**, no resulta idóneo para cobrar los aportes al Sistema de Seguridad Social por parte del Empleador, y menos cuando la misma Ley 100 de 1993, en su artículo 24, define el proceso para este efecto.

### RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la demandada solicitó **LLAMAR EN GARANTÍA** al **IDEAM**., por el hecho de que el demandante prestó sus servicios como **AUXILIAR ADMINISTRATIVO** grado 22 para esta Entidad.

Dice que el auto impugnado rechaza el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** al **IDEAM**, aduciendo que la existencia entre el demandante y el Empleador, no implica que esta **-UGPP.**, está obligada legal o contractualmente con la Entidad Administradora del Régimen pensional al cual se encuentra afiliado el demandante a reembolsar total o parcialmente el pago con ocasión a la sentencia condenatoria.

Afirma que en los términos del **C.G.P.**, el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** es una demanda contra el **LLAMADO** y que entre la Entidad demandada y la **LLAMADA EN GARANTÍA** existe una relación legal, puesto que el sistema general de pensiones impone la obligación al Empleador de hacer los aportes sobre lo devengado por el Trabajador; que en este caso, la **UGPP**., cumplió con su obligación de liquidar la pensión del interesado sobre los factores salariales aportados al sistema.

Explica que en caso de que la sentencia ordena reliquidar la pensión sobre los factores salariales de los cuales el Empleador nunca cotizó, el patrimonio de la **UGPP.**, se vería lesionado, puesto que tendría que pagar mesadas pensionales sobre factores de los cuales el Empleador no aportó al Sistema de pensiones. Considera que esta facultada a repetir contra el Empleador en caso de una condena, por el valor de las cotizaciones que le hubiera tocado hacer en vigencia de la relación laboral con el demandante.

Reitera que la **UGPP** tiene el derecho reclamado, y conforme al **C.P.A.C.A.**, el Juez al momento de estudiar sobre la admisión del **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** hacer un estudio que debe hacerse al momento de la sentencia, pues es allí, donde se podrá declarar si el **LLAMADO EN GARANTÍA** debe o no pagar a la **UGPP.**, suma alguna de dinero.

Explica el contenido y alcance el artículo 225 del **C.P.A.C.A.**, para concluir que quien considere tener un derecho legal o contractual para exigir de un tercer reembolso total o

<sup>1</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, sección segunda. Radicación 25000-23-25-000-2006-07509-01 (0112-09)

parcial que tuviere que hacer como resultado de una sentencia condenatoria, podrá citar a aquel para que en el mismo proceso se resuelva sobre dicha relación.

Dice que la jurisprudencia del **CONSEJO DE ESTADO** es reiterada al afirmar que la **UGPP**, puede repetir contra el Empleador, no porque exista una póliza, sino que el Empleador tenía una obligación que no cumplió, lo que hace totalmente viable que se le llame en **GARANTÍA**.

Señala unas ventajas de **LLAMAR EN GARANTÍA** al **IDEAM**, que resume en que se evita iniciar una acción judicial nueva en los procesos donde la demandada se vea condenada a reliquidar pensiones; que se protege el patrimonio del Estado al no tener que pagar más honorarios de Abogados para el inicio de las acciones de cobro; se evita el congestionamiento del aparato judicial para resolver todo en un único proceso.

Afirma que no puede confundirse los aportes que hace el trabajador con el del Empleador, pues estos aportes se pueden descontar en la sentencia que ordene la reliquidación de la pensión; por otro lado los aportes del empleador que no fue llamado al proceso no se podrá pedir su reembolso respectivo.

Que el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** no un proceso residual, que solo puede usarse cuando no existe otro mecanismo como lo quiere hacer ver el A Quo al afirmar que este no es el medio de control para el recobro, pues la Entidad cuenta con otros mecanismos para obtener los dineros por parte del Empleador.

Es enfático en afirmar que el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** es totalmente valido y que es erróneo pensar que por tratarse de una proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, no se puede llamar en garantía, pues pensar así llevaría a la conclusión que solo sería procedente el llamamiento en los procesos de reparación directa.

Concluye señalando que el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** depende únicamente de la afirmación de tener el derecho y es en realidad una demanda que podrá ser admitida a menos que tenga errores formales o que haya caducado la acción, casos en que deben ser inadmitidos o rechazada si no se cumplen los requisitos formales para su presentación. Que negar el llamamiento en este momento, sería como dictar sentencia sin que debate procesal correspondiente.

Para resolver se **CONSIDERA**:

### **COMPETENCIA**

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.C.A, este Tribunal es competente para conocer, en 2ª instancia, por ser el superior funcional, del **JUEZ ADMINISTRATIVO** que tomo la decisión.

### **PROBLEMA JURIDICO**

El asunto en cuestión, se contrae a establecer si es procedente la solicitud de **LLAMAMIENTO EN GARANTIA** hecha por el apoderado de la **UNIDAD ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL (UGPP)** contra el **INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES - IDEAM**.

### **LLAMAMIENTO EN GARANTIA**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 225 del **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. C.P.A.C.A.**, para realizar el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** la parte interesada debe cumplir con una serie de requisitos mínimos en el escrito de su solicitud, como la identificación del llamado, la información de domicilio y de notificación tanto del convocante como del citado, y los hechos en que se fundamenta el mismo.

Además, la existencia de un **vínculo legal O CONTRACTUAL**<sup>2</sup> entre la parte llamante, y el llamado, con el propósito de exigirle que concorra frente a la indemnización del perjuicio que eventualmente puede llegar a quedar a cargo del llamador a causa de una sentencia condenatoria, es decir, es una relación de carácter sustancial que ligue al tercero con la parte que hace el llamamiento, donde este debe responder por la obligación que surja en el marco de una eventual sentencia condenatoria.

Según la norma aludida, se puede vincular a un tercero al proceso judicial respecto del cual se afirme tener derecho legal o contractual, para exigirle la reparación de la indemnización del perjuicio que puede llegar a sufrir el demandado, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia. También consagra que se puede hacer el llamamiento de garantía con fines de repetición, caso en el cual se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001.

Como ya se dijo, en los términos del artículo 225, para que proceda el **LLAMADO EN GARANTÍA** debe existir una relación de garantía real o personal del llamado con el llamante, de donde surge la obligación de aquél, de resarcir el perjuicio o de efectuar el pago que pudiera ser impuesto dentro del proceso judicial respecto del segundo.

Sobre la figura procesal del **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**, y los presupuestos para su efectividad, el **H. CONSEJO DE ESTADO**, en providencia del 2 de febrero de 2012<sup>3</sup> con ponencia del Doctor **ENRIQUE GIL BOTERO** indicó:

*"De otro lado, el llamamiento en garantía supone la existencia de un derecho legal o contractual de la que surge la obligación, a cargo de aquél, de resarcir un perjuicio o de efectuar un pago que pudiera ser impuesto en la sentencia que decida el respectivo proceso.<sup>4</sup> En el mismo sentido, se ha precisado adicionalmente, que la procedencia del llamamiento en garantía está supeditada a la existencia de un derecho legal o contractual que ampara a la persona frente al tercero a quien solicita sea vinculado al proceso, en orden a que en la misma litis principal se defina la relación que tienen aquellos dos. (Se subraya).*

*Asimismo, ha quedado claro que la exigencia de que, en el escrito de llamamiento, se expongan los hechos en que se apoya la citación del tercero y las razones de derecho que sustenten la actuación, tiene por finalidad establecer los extremos y elementos de la relación sustancial que se solicita sea definida por el juez y, de otro lado, ofrecer un fundamento fáctico y jurídico mínimo del derecho legal o contractual en que se apoya el llamamiento en garantía que se formula, en orden a que el uso de ese instrumento procesal sea serio, razonado y responsable y, al propio tiempo, se garantice el derecho de defensa de la persona que ha sido citada en tal condición al proceso." (Se subraya)*

También ha dicho<sup>5</sup> :

<sup>2</sup> C.P.A.C.A Art.225.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA, SUBSECCION C. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Providencia del dos (2) de febrero de dos mil doce (2012). Radicación número: 17001-23-31-000-2010-00243-01(42428).

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 12 de agosto de 1999, exp. 15871.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO, GAMBOA, Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-36-000-2015-01859-01(57098)

*"Al respecto, es pertinente señalar que no encuentra el Despacho sustento jurídico suficiente para establecer la existencia de una relación de garantía entre el llamante y aquel que se pretende llamar, toda vez que la figura del llamamiento en garantía, tal y como lo establece el artículo 225 del C.P.A.C.A, exige la existencia de una relación contractual o legal con aquel que presuntamente es llamado a fin de que responda solidariamente por los perjuicios a que se llegare a condenar al demandado inicial. Visto lo anterior, es claro que no es posible determinar en el sub examine la existencia de una relación legal o contractual, siquiera sumaria entre el llamante con aquel que en su arbitrio debe ser llamado en garantía..." (Se subraya)*

En conclusión, la viabilidad del **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**, está supeditada a la existencia de un vínculo legal o contractual, en aras de que el mismo se invoque de manera seria y responsable, garantizando el debido proceso de la persona citada en tal condición al proceso.

### **CASO CONCRETO**

El debate se contrae a establecer si la **UNIDAD ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL (UGPP.)** tiene razón cuando solicita que el **INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES – IDEAM.,** deba ser **LLAMADO EN GARANTÍA.**

Desde ya la Sala dirá que la decisión del A Quo, deberá **CONFIRMARSE** por las siguientes razones:

El objeto de proceso es la **reliquidación de la pensión de vejez** del actor, **LEONARDO RAMIRO AMAYA BASTO,** por el medio de control de **NULIDAD Y RREESTABLECIMIENTO DEL DERECHO,** se cuestiona la legalidad del acto administrativo expedido por la **UNIDAD ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL (UGPP.)** tema del cual no se puede cuestionar al **INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES – IDEAM..**

Según la **UNIDAD DE GESTION PENSIONAL – UGPP.,** el **INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES – IDEAM.,** no realizó los aportes al sistema general de pensiones, sobre los factores salariales para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación.

Le asiste razón al A Quo en **NEGAR** el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** solicitado, debido a que los fundamentos facticos y jurídicos ofrecidos por el apelante, no permiten colegir ninguna relación legal o contractual con el llamado en garantía, además, de existir las vías legales para el cobro efectivo de los aportes que se prueben, dejaron de hacerse por parte del empleador al fondo de pensiones. Además, el **IDEAM.,** no tendría ningún tipo de responsabilidad en el llegado caso de prosperar las pretensiones de la demanda, máxime cuando lo discutido es la legalidad de unos actos administrativos en los cuales no tuvo ningún tipo de participación en su expedición.

Debe precisarse que contrario al argumento esbozado por el apelante, frente a los descuentos que deba hacerse al empleador que presuntamente no cumplió con sus obligaciones legales (aportes a los Fondos de Pensiones de todos los factores salariales), proceden las acciones de cobro contempladas en la Ley 100 de 1993, artículo 24, tendientes a adelantar las acciones de cobro de las sumas que se comprueben se dejaron de pagar a los Fondos de Pensiones. Para tal efecto, las liquidaciones hechas por las Administradoras de fondos prestaran merito ejecutivo para el cobro de dichas sumas. Es un asunto del Fondo de Pensiones y el Empleador que no puede trasladarse al Trabajador.

Así lo señaló el H. **CONSEJO DE ESTADO**<sup>6</sup>:

"En este orden de ideas, considera el Despacho que en el sub judice, como lo señaló el Tribunal, no hay responsabilidad por parte de la Rama Judicial frente a la obligación de cancelar la reliquidación de pensión reclamada, toda vez que no existe entre llamado y llamante una relación de garantía que le imponga a aquél el deber de responder por las obligaciones a cargo de CAJANAL EICE en liquidación, hoy UGPP.

Sumado a lo expuesto, se aclara que CAJANAL EICE en liquidación fue quien emitió el acto administrativo aquí acusado, de tal forma que de llegarse a ordenar en la sentencia del proceso el pago de lo pretendido, deberá responder por lo que se le reconozca y adeuda a la demandante.

Todo lo anterior, sin perjuicio de cualquier eventual acción de CAJANAL EICE en liquidación, hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, frente a la Rama Judicial, en relación con las sumas de dinero que se compruebe que no fueron cotizadas por ésta última, como entidad empleadora a la Administradora del Fondo de Pensiones y que hicieran falta para efectuar la reliquidación de la pensión correspondiente a nombre de la señora Nidia María Pérez Pinto. (Se subrayó)

Así las cosas, no resulta ser el medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, la vía legal para la definición, reconocimiento y cobro de los valores adeudados por el **INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES – IDEAM**, al Fondo de Pensiones, pues el Legislador creó los mecanismos legales para su cobro, y no es a través, la figura del **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**, como afirma el apelante.

En consecuencia, **SE CONFIRMARA** el proveído impugnado.

Por lo expuesto, el **DESPACHO**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto interlocutorio proferido el 20 de junio de 2016, por el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme la presente, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo, previa **DESANOTACIÓN** en los libros respectivos.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**TERESA HERRERA ANDRADE**  
 Magistrada

<sup>6</sup> Auto interlocutorio del 09 de julio de 2014, Sección 2ª, Subsección B, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, Radicado 15001-23-42-000-2013-00252-01 (4700-13).

Rad. 50001-33-33-001-2015-00297-01 NR.

Actor: **LEONARDO RAMIRO AMAYA BASTO**

Demandado: **UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCAL UGPP**