



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**

**RADICACIÓN: 50001 33 33 005 2017 00304 01**  
**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: MARÍA CLEOFÉ DÍAZ BARRIOS**  
**DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP**

Revisado el proceso de la referencia, el despacho procede a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por la parte demandada, contra el AUTO del 14 de diciembre de 2018, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Villavicencio, mediante el cual no admitió llamamiento en garantía<sup>1</sup>.

### **ANTECEDENTES**

La parte demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP, con el objeto que se declare la nulidad parcial de las Resoluciones AMB-14569 del 3 de abril de 2009, RDP-001330 de enero 19 de 2016 y RDP-014066 del 31 de marzo de 2016, las dos primeras expedidas por CAJANAL, y la última por la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP.

Así mismo, solicitó que como consecuencia de lo anterior la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, le reliquide, indexe y pague retroactivamente la pensión de vejez, con el 75% del promedio de los factores reconocidos en la resolución RDP-0-1330 del 19 de enero de 2016, adicionando el subsidio unidad familiar y las primas de riesgo y de vigilante instructor.

Mediante auto del 20 de octubre de 2017<sup>2</sup>, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Villavicencio admitió demanda y a su vez ordenó notificar personalmente al Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones

<sup>1</sup> Fols. 38 C. de primera instancia

<sup>2</sup> Fol. 67 C. primera instancia

Parafiscales de la Protección Social (UGPP), luego el 14 de junio de 2018<sup>3</sup> presentó contestación de demanda y en escrito separado, ese mismo día solicitó se llamara en garantía al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y a su vez en caso de no prosperar esta, propuso como petición especial que se integrara el litisconsorcio necesario.

El 14 de diciembre de 2018<sup>4</sup>, el mismo Juzgado profirió decisión en la que resolvió no admitir el llamamiento en garantía solicitado por la UGPP contra el INPEC, indicando que no cumple con los requisitos exigidos en el artículo 225 del CPACA, puesto que en reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado ha dispuesto que en caso de acceder a las pretensiones, el Juez debe autorizar a la entidad para que practique los descuentos a los aportes que no hubiere hecho la entidad a la que el demandante le prestó sus servicios.

Del mismo modo, adujo en su decisión que en providencias del 18 de agosto y 21 de octubre de 2015 proferidas dentro de los procesos con radicado No. 500013333-005-2014-00127-01 y 500013333-005-2014-00128-01, esta corporación ha confirmado su tesis de negar la solicitud de llamamiento en garantía realizado por la UGPP.

Por otro lado, en la misma providencia se negó la vinculación del INPEC, como litisconsorte necesario de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, exponiendo que al tenor del artículo 61 del CGP, la comparecencia del litisconsorte se debe a que es inescindible hasta el punto de que en caso de existir una decisión de fondo, la misma debe ser uniforme para todos, así mismo que la intención del demandado de integrar un litisconsorcio con el INPEC es frente al no pago de algunos factores salariales lo que denota que entre estas no existe una relación jurídico material y además al momento de decidirse de fondo se podrá hacer sin necesidad de que la entidad que se pretende vincular comparezca al proceso.

Contra la anterior decisión, el apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, presentó recurso de apelación el 19 de diciembre de 2018<sup>5</sup>, al no estar de acuerdo con el rechazo del llamamiento en garantía, pues considera que el sistema público de pensiones está compuesto por los aportes que hace la entidad empleadora, sin embargo, aquel aporte lo hace respecto de lo que le corresponde a aquel y también la parte del trabajador efectuando el respectivo descuento.

Por lo anterior, sostiene que de no haber sentencia condenatoria en contra de la entidad que representa, no existe tampoco que cobrar al empleador sencillamente

---

<sup>3</sup> Fol. 73-78 ibídem.

<sup>4</sup>Fols. 13-14 C. llamamiento en g.

<sup>5</sup> Fol. 16 Ib.

porque los factores salariales cotizados por el empleador en su momento eran los que debió cotizar conforme a las normas vigentes y si existe condena que obligue reliquidar la pensión del demandante con nuevos factores salariales, es ahí donde nace la obligación del empleador de cancelar los aportes que no realizó durante la relación laboral.

Asimismo, trae a colación lo manifestado por el Consejo de Estado en cuanto a casos como este, en donde el máximo órgano de cierre de esta jurisdicción ha dicho que procede la acción de repetición en contra del empleador y precisamente lo que se busca con el llamamiento en garantía es no congestionar la rama judicial con este tipo de procesos en contra de empleadores que no cotizaron sobre el valor total de los factores salariales no por su culpa sino por la decisión judicial de incluir como factores salariales, pagos que según las normas que aún se encuentran vigentes no lo son.

Del recurso interpuesto, se corrió traslado el 5 de febrero hasta el 7 de febrero de 2018, frente al que la parte actora guardó silencio, luego, mediante auto del 8 de marzo de 2018<sup>6</sup>, se concedió en efecto suspensivo ante esta corporación el recurso de apelación.

## **CONSIDERACIONES**

### **I. Competencia:**

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153, 226 y 243, numeral 7º del C.P.A.C.A., este Tribunal es competente para conocer de la apelación contra el auto proferido en primera instancia, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio, a través del cual se negó el llamamiento en garantía efectuado por la UGPP contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

Se precisa que es competencia del magistrado ponente decidir el presente recurso de apelación, habida cuenta que el artículo 125 del C.P.A.C.A. señala que serán de sala las decisiones de los jueces colegiados que se refieren en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 *ibídem*, entre los cuales no se encuentra la intervención de terceros<sup>7</sup>.

### **II. Problema Jurídico:**

El problema jurídico que debe abordar el despacho, acorde con el sustento de alzada y la decisión del *a quo*, se contrae a establecer si procede el llamamiento en garantía efectuado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP contra el Instituto Nacional Penitenciario y

<sup>6</sup> Fól. 6 C. Llamamiento en g.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Auto del 12 de diciembre de 2017. Cp. Ramiro Pazos Guerrero. Radicado: 25000/23 36 000.2014 00302 01(55475).

Carcelario INPEC por ser el empleador, toda vez que lo pretendido es la reliquidación de la pensión de vejez que le fue concedida a la señora MARÍA CLEOFÉ DÍAZ BARRIOS.

### III. Tesis:

La respuesta al problema jurídico planteado es que no es procedente el llamamiento en garantía solicitado por la UGPP, toda vez que el litigio se ciñe a la reliquidación de la pensión de vejez de la actora, que legalmente corresponde a la administradora de pensiones, sin perjuicio de que en proceso distinto pueda obtener el cobro de las obligaciones no cumplidas por parte del empleador que afectarían la sostenibilidad fiscal de aquella.

### IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

Revisado el expediente, se observa que en el recurso de apelación el apoderado de la UGPP, únicamente se refiere lo atinente al llamamiento en garantía, dejando a un lado la decisión que tomó el *a quo* respecto a la petición especial de litisconsorcio necesario, por lo que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 238 del C.G.P, este despacho abordará la problemática puesta en conocimiento, bajo las reglas sobre el alcance del *ad quem*.

Pues bien, el llamamiento en garantía es una figura que tiene como finalidad exigir a un tercero la indemnización de un perjuicio que se haya causado al demandado, o de un pago ya sea total o parcial que pudiera ser impuesto en sentencia que decida el proceso, a su vez, está consagrada en el artículo 225 del C.P.A.C.A, que dispone:

*"Art. 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..."*

De la anterior disposición se entendería que solo basta la afirmación de cualquiera de las partes sobre la existencia de un derecho legal o contractual; no obstante, el Consejo de Estado<sup>8</sup> se ha pronunciado respecto a este tema y ha dicho que el llamamiento en garantía "*procede cuando entre el llamado y el llamante existe una relación de garantía de orden real o personal, 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*".

Así mismo, ha manifestado el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo que aunque el mencionado análisis no puede conllevar a la exigencia de la acreditación si quiera sumaria de la relación legal o contractual que origina el llamamiento, no es óbice para que al momento de decidir esta pueda ser negada atendiendo a los principios

<sup>8</sup> Entre otros, CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Auto del 26 de septiembre de 2012. CP. GERARDO ARENAS MONSALVE. Rad 05001-23-31-000-2001-02844-01 (1807-09) Actor: Ruth Elisa Londoño Rendón.

de economía y celeridad procesal, en caso de encontrar que no existe dicha relación entre el llamante y el llamado<sup>9</sup>.

Vale aclarar, que en el presente asunto la demandante solicita la reliquidación del valor de la pensión de vejez que le fue asignada en principio por la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL CAJANAL en liquidación, y por el contrario lo solicitado por el llamante es el pago total de los aportes a pensión que le correspondía al INPEC en su calidad de empleador de la señora MARÍA CLEOFE DÍAZ BARRÍOS.

Con lo anterior se entiende que quien se ha encargado de asignar la pensión y el monto de la misma ha sido únicamente la entidad administradora de aportes pensionales, por lo que en caso de una eventual condena a quien le corresponde hacer el reajuste del valor de la mentada prestación es a la misma entidad y no al empleador puesto que este solamente es el encargado de hacer el pago de aportes.

No obstante lo anterior, dicha entidad en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993<sup>10</sup> puede adelantar la correspondiente acción de cobro, contra el empleador con el fin de obtener el pago de las obligaciones no cumplidas por el mismo, esto con el fin de que el pensionado no tenga que soportar la carga del incumplimiento de su empleador.

Igualmente, el Consejo de Estado<sup>11</sup> ha manifestado que el hecho de que el empleador omita hacer la totalidad de los pagos al sistema general de pensiones, no es razón para que la entidad encargada de asignar y liquidar el monto de la pensión no la reconozca sobre los valores que por ley le correspondan, toda vez que esta puede hacer las respectivas deducciones al momento de hacerse dicho reconocimiento, que en este caso sería, si resultase condenada a reajustar el valor de la pensión del demandante.

En efecto, queda claro que el Instituto Nacional Penitenciario INPEC como empleador de la demandante, tiene la obligación de realizar el pago de los aportes respectivos, sin que por ese motivo se entienda que existe una relación entre esta entidad con la entidad demandada, respecto del pago de la pensión que es lo discutido en este proceso, dado que la responsabilidad de la pensión y su eventual reliquidación recae únicamente en la UGPP. Cosa distinta es que de proferirse una sentencia estimatoria de las pretensiones, la administradora vea afectada su sostenibilidad y por ende pueda recurrir al cobro que le autoriza la ley luego de verificar *"que existe incumplimiento de las obligaciones del empleador, pues de conformidad con la normativa señalada, la liquidación en la cual se determine el valor adeudado por este, presta mérito ejecutivo, sin que tal situación deba ser resuelta en el presente proceso"*<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Auto del 23 de marzo de 2018 CP. SANDRA LISSETH IBARRA VÉLEZ. Rad. 25000-23-42-000-2016-04591-01(0153-18) Actor: CECILIA COBOS DE GARCÍA. Demandado: UGPP.

<sup>10</sup> "ACCIONES DE COBRO: Corresponde a las entidades administradores de diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo."

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto del 4 de agosto de 2010. C.P VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Rad. 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Actor: LUIS MARIO VELANDIA. Auto del 04 de agosto de 2010.

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto del 27 de abril de 2018. C.P WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Rad. 52001-23-33-000-2014-00561-01 (4500-17). Actor: MARÍA ROSALBA ZAMBRANO TORO Demandado: UGPP.

Así mismo, la demandada mediante Resolución No. RDP-1330 del 19 de enero de 2016<sup>13</sup>, accedió a la solicitud de reliquidación de la pensión de vejez de la actora por aplicarle lo dispuesto en la Ley 32 de 1986, Decreto 407 de 1994, y acto legislativo 01 de 2005 y en la misma decisión ordenó: "*Reliquidar el pago de una pensión de VEJEZ a favor del (a) señor (a) DIAZ BARRIOS MARIA CLEOFE, ya identificado (a), en cuantía de \$1'480.218 (UN MILLON CUATROCIENTOS OCHENTA MIL DOCSCIENTOS DIECIOCHO PESOS M/CTE), efectiva a partir del 1 de enero de 2014, pero con efectos fiscales una vez demuestre el retiro definitivo del servicio*".

Lo anterior, ratifica lo expuesto por el despacho en cuanto a que quien debe asumir la reliquidación de pensión es la UGPP como lo ha resuelto hasta el momento con las peticiones hechas por la señora MARIA CLEOFE DÍAZ BARRIOS, no obstante al momento de dar cuenta de alguna omisión, inexactitud o mora en el pago de aportes, podrá asumir la acción directa para obtener el pago por parte de la entidad.

Así pues, queda demostrado que para el asunto que se pretende la reliquidación de una pensión de vejez, entre el llamante y el llamado no existe relación entre estas que obligue al llamado a responder por el pago de la pensión, en caso de una eventual condena en contra de la demandada.

Por lo anterior, se confirmará la decisión apelada, sobre el llamamiento en garantía propuesto por la Unidad Administrativa de Especial de Gestión Pensional Contribuciones Parafiscales UGPP, contra el Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario INPEC, frente al pago de aportes a pensión respecto del demandante.

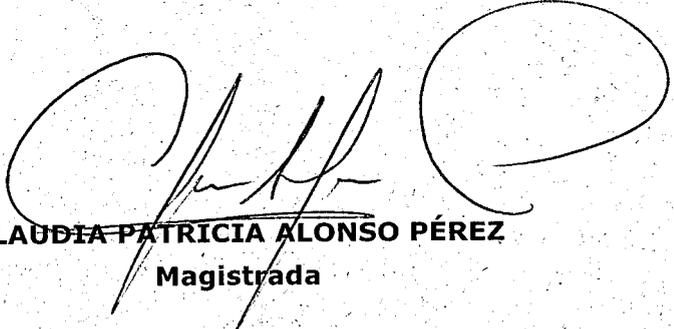
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

### RESUELVE

**PRIMERO:** **CONFIRMAR** el auto del 14 de diciembre de 2018, que negó el llamamiento en garantía contra el INPEC, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE,**

  
**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**  
Magistrada

<sup>13</sup> Fols. 20-22 C. primera instancia