

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**  
Villavicencio, mayo veintidós (22) de dos mil diecinueve (2019).

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** MARCO FIDEL TORRES MOLANO  
**DEMANDADO:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP  
**MAGISTRADA:** TERESA HERRERA ANDRADE  
**EXPEDIENTE:** 50001-33-33-003-2017-00158-01

Procede la sala a resolver el recurso de apelación incoado por el apoderado judicial de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP.**, contra el auto del 06 de diciembre de 2017, proferido por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual, no se admitió el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** del **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL**.

**I. ANTECEDENTES**

**PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto del 06 de diciembre de 2017, la Jueza A Quo dispuso no admitir la solicitud de **LLAMAMIENTO EN GARANTIA** de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP.**, respecto del **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**, al considerar que no existe relación legal o contractual entre el llamante y el llamado, además, por cuanto tratándose de una eventual reliquidación pensional, existe un proceso plenamente definido en la Ley para recobrar el dinero que el empleador no consignó, fundamentó su posición en jurisprudencia del **CONSEJO DE ESTADO** y en decisiones de esta Corporación.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> FI 82-83, 83 RV cuad 1ª. inst  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
50001-33-33-003-2017-00158-01  
DEMANDANTE: MARCO FIDEL TORRES MOLANO  
DEMANDADO: UGPP

## RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión, el apoderado de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP-**, sostiene que la decisión de rechazar el Llamamiento en garantía implica que si no existe condena tampoco podría realizarse el recobro de los factores salariales no cotizados por el empleador, y solo ante la eventual sentencia condenatoria que ordene reliquidar la pensión, podría reclamarse la obligación del empleador de cancelar los aportes que no efectuó.

Considera que la figura jurídica del llamamiento en garantía no es una acción residual, pues tan solo basta con que el llamante afirme tener un derecho para que pueda hacer el respectivo llamamiento, sin acudir a los mecanismos ordinarios que terminarían por congestionar más al aparato judicial.

Finalmente, afirma que tomar una decisión de rechazar el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** por razones de fondo, en su sentir, es dictar una sentencia sin que se hubiere dado el debate procesal correspondiente, que debía darse en la sentencia que ponga fin a la instancia y su rechazo no puede darse por razones subjetivas, sino por razones similares a las de rechazo de una demanda. (fl. 84 cuad. ppal.).

## II. CONSIDERACIONES

### **COMPETENCIA:**

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 153 y 243 # 7 del C.P.A.C.A., esta **SALA UNITARIA** es competente para conocer, en 2ª Instancia, de los recursos de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, por tratarse de una decisión tomada por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, por ser su superior funcional.

### **CASO CONCRETO**

El **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** se encuentra regulado en el artículo 225 del C.P.A.C.A, permite la vinculación al proceso de un tercero de quien 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, para que se resuelva sobre tal relación.

Se colige de esta norma que para su procedencia 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.

El **H. CONSEJO DE ESTADO**, en un caso similar al que ocupa la atención del Despacho, dentro de un trámite de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en el que la **UGPP.**, llama en garantía al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** como empleador del demandante, por el presunto incumplimiento en las cotizaciones a su cargo; en dicha oportunidad, la alta Corporación sostuvo:<sup>2</sup>

“

(...)

Respecto de los aportes al sistema general de seguridad social en pensiones, es pertinente afirmar que la legislación colombiana ha sido diáfana en la protección de los derechos de los trabajadores y más aún en materia pensional, puesto que cuando el empleado pierde su capacidad laboral y adquiere el estatus pensional, puede gozar de una mesada que le garantice su calidad de vida y el mínimo vital en la edad de vejez.

Para lograr lo anterior, el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, establece la obligación del empleador de pagar los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, determinando que «[e]l empleador responderá por la totalidad del aporte aún en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador», y en caso de que este omita dicha carga, el artículo 24 *ibidem*, creó la acción de cobro coactivo para que las entidades administradoras de pensiones hagan efectivo dicho pago.

(...)

De igual manera, el artículo 53 *eiusdem*, establece las funciones de fiscalización que tienen las entidades administradoras de pensiones del régimen de prima media con prestación definida, así:

Artículo 53. Fiscalización e investigación. Las entidades administradoras del régimen solidario de prestación definida **tienen amplias facultades de fiscalización e investigación sobre el empleador o agente retenedor de las cotizaciones al régimen, para asegurar el efectivo cumplimiento de la presente Ley.** Para tal efecto podrán:

(...)

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “A” Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, providencia del 15 de marzo de 2019 Radicado 17001-23-33-000-2016-00721-01(3538-17)  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
50001-33-33-003-2017-00158-01  
DEMANDANTE: MARCO FIDEL TORRES MOLANO  
DEMANDADO: UGPP

d. Exigir a los empleadores o agentes retenedores de las cotizaciones al régimen, o a terceros, la presentación de documentos o registros de operaciones, cuando unos u otros estén obligados a llevar libros registrados;

(...)

Conviene resaltar que la función fiscalizadora está encaminada, principalmente, a investigar a quienes eluden o evaden el pago de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones; sin embargo, dicha facultad es de carácter administrativo y tiene como finalidad tener certeza para iniciar la acción de cobro coactivo que trata el artículo 24 citado.

En conclusión, la obligación de hacer efectivo el pago de los aportes que no realizó el empleador recae en las entidades administradoras de pensiones, quienes deberán interponer las acciones de cobro coactivo respectivas. ”  
(Resaltado fuera de texto)

En la misma oportunidad señaló:

“Para dar solución al problema jurídico planteado, este Despacho advierte que no es procedente llamar en garantía al Ministerio de Educación Nacional porque no existe una norma que establezca el vínculo legal entre este y la UGPP para responder por el pago de la reliquidación pensional derivado de una eventual condena judicial, pues de requerirse el pago de cotizaciones dejadas de realizar por la entidad llamada, en su condición de empleadora, la administradora de pensiones debe ejercer las acciones de cobro coactivo que la Ley 100 de 1993 dispuso para tal fin.”

Siguiendo la posición del **H. CONSEJO DE ESTADO**, el Despacho considera que en este caso no es procedente aceptar el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** que hace la **UGPP**, debido a que entre el llamante y el llamado debe existir un vínculo legal o contractual, que le permita traerlo al proceso; relación que no se advierte que exista entre el **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL**, y la **UGPP**, pues simplemente la Entidad hace la solicitud, con sustento en que aquella, fue la Empleadora y no realizó las respectivas cotizaciones respecto de los factores salariales que hoy se demandan, y debería asumir el pago de la reliquidación pensional ante una eventual demanda.

Significa lo anterior que frente al tema que nos ocupa, el **H. CONSEJO DE ESTADO** ya definió una postura, según la cual, no es procedente el llamamiento en garantía, cuando la **UGPP**, pretenda la vinculación del **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL** al proceso, ello por cuanto las obligaciones de reconocimiento y pago de pensión, al igual que las de reliquidación pensional, corresponden de forma exclusiva al fondo de pensiones, que en el sub lite es la **UGPP**, por lo que dicha obligación no debe ser asumida en ninguna forma por el empleador, al menos en lo que

atañe a este trámite, pues como se ha precisado, en caso de impagos en las cotizaciones, es procedente que la administradora de pensiones realice los trámites de cobro respectivos.

Ahora bien, frente a las circunstancias y procedimientos que deben seguirse en caso de incumplimiento por parte del empleador, a sus obligaciones de realizar aportes al Sistema General de Pensiones, la Alta Corporación<sup>3</sup> indicó:

"(...)

La Corte frente a dicho interrogante ha establecido:

*"... esta Corte ha indicado en reiteradas oportunidades que no es aceptable hacer recaer sobre el trabajador las consecuencias negativas que se puedan derivar de la mora del empleador en el pago de los aportes en salud o en pensiones, toda vez que, no obstante la falta de transferencia de dichas sumas a las entidades promotoras de salud y a las entidades administradoras de pensiones, al trabajador se le hicieron las deducciones respectivas, de suerte que resulta ajeno a la situación de mora que, por otra parte, debe ser subsanada por dichas entidades mediante el uso de los instrumentos que la ley les concede para el recaudo de los aportes"**[4]***

***En este orden de ideas, cuando el empleador no efectúa el pago de las cotizaciones al sistema de pensiones, ésta última tiene el deber legal de recaudar los dineros adeudados por el empleador a través del cobro judicial, mecanismo jurídico establecido en la Ley.***

(...)

***No obstante, aun cuando el empleador de manera tardía o no haya pagado las cotizaciones al sistema de pensiones del trabajador, si ésta entidad de seguridad social no ejerce el cobro coactivo, ni los mecanismos judiciales establecidos en la Ley para que cumpla a cabalidad con su obligación, se entenderá que se allanó a la mora y, por tanto, será la Administradora del Fondo de Pensiones la obligada directa a reconocer el pago de la pensión de vejez del trabajador.***

En este sentido esta Corporación expresó:

*"(...) estando la entidad administradora facultada para efectuar el cobro de lo que por concepto de aportes le adeuda el empleador y no habiéndolo hecho, una vez aceptado el pago de forma extemporánea se entenderá como efectivo y, por tanto, se traducirá en tiempo de cotización. Las eventualidades como la mora del empleador están contempladas en la Ley, que crea los mecanismos para su cobro y sanción"*

(...)"

Es así que, en caso que prospere lo pretendido por la parte actora, es la demandada Administradora de pensiones - **UGPP**, quien debe asumir esa responsabilidad y ante cualquier no pago en los aportes por parte del **MINISTERIO DE**

<sup>3</sup> Sentencia T- 398 de 2013  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
50001-33-33-003-2017-00158-01  
DEMANDANTE: MARCO FIDEL TORRES MOLANO  
DEMANDADO: UGPP

**SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL**, aquella tiene facultad para realizar el cobro de lo que por concepto de aportes le adeude, como lo ha señalado la Ley 100 de 1993, en su artículo 24, norma que debe cumplir la demandada, **UGPP..**

Entonces, al no existir ningún fundamento legal, para vincular al proceso judicial en calidad de **LLAMADO EN GARANTÍA** al **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL**, cuando lo que se discute es la reliquidación de la pensión, como es lo pretendido en esta demanda, la obligación de reconocer esa pretensión recae es en la Entidad Administradora de Pensiones, y no en el Empleador, por lo que la decisión proferida por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, se **CONFIRMARÁ**.

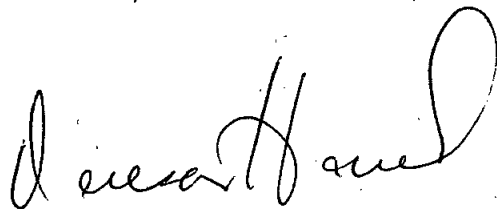
En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META, SALA UNITARIA**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido el 06 de diciembre de 2017, por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual **NIEGA** el **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** propuesto por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP-**

**SEGUNDO:** En firme la presente providencia, **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