


CONTESTACIÓN DE DEMANDA - DEPARTAMENTO DE BOYACA

LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO <lsandovalb@ugpp.gov.co>

Mar 08/06/2021 15:56

Para: Correspondencia Juzgados Administrativos - Boyacá - Tunja <correspondenciajadmtun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

CC: dirjuridica.notificaciones@boyaca.gov.co <dirjuridica.notificaciones@boyaca.gov.co>; Proc. I Judicial Administrativa 177 <projudadm177@procuraduria.gov.co>

 1 archivos adjuntos (764 KB)

CONTESTACION DDA DPTO BOYACA (1).pdf;

Buen dia doctores, por medio del presente remito CONTESTACIÓN DE DEMANDA

DESPACHO DE CONOCIMIENTO: JUZGADO ADMINISTRATIVO ORAL 11

RADICADO: 15001333301120180020700

DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

DEMANDADO: UGPP

Agradezco se tenga en cuenta la fecha para efectos legales y se acuse recibido a fin de aportar constancia de radicado a la entidad que represento.

Cordialmente

LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO

CEL: 3003868476

Aviso de Confidencialidad: La información contenida en este correo electrónico y sus anexos contiene información de carácter confidencial de la UGPP que se encuentra dirigida en forma exclusiva al destinatario del mismo para su uso quien se encuentra obligado a mantener reserva sobre toda la información aquí contenida. Si usted es lector de este mensaje pero no su destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido, pues de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 de 2009 y todas las que le apliquen. Si ha recibido este correo por error, le agradecemos informarlo a cdsti@ugpp.gov.co y borrarlo de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor, y no necesariamente representan la opinión oficial de la UGPP. El remitente no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus que pueda contener este correo.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

Señor (a)

JUEZ 11 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE TUNJA

E. S. D.

REF.: DEMANDA NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ
DEMANDADO: UNIDAD DE PENSIONES Y PARAFISCALES – UGPP
RADICADO: 15001333301120180020700

Contestación de demanda

LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO, identificada con la cédula de ciudadanía número 46.451.568 de Duitama y tarjeta profesional número 139.667 del Consejo Superior de la Judicatura actuando como apoderada judicial de **UNIDAD DE PENSIONES Y PARAFISCALES – UGPP**, me permito dar **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**, en los siguientes términos:

I. EN RELACIÓN CON LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Me **OPONGO** a todas y cada una de las pretensiones perseguidas por la parte demandante debido a que carecen de fundamento jurídico y solicito muy respetuosamente se nieguen las mismas y se condene en costas a la misma. En caso contrario, solicito que los efectos fiscales de la posible condena se tomen desde la notificación del fallo y el pago se condicione a la entrega de la primera copia que presta mérito ejecutivo por parte del demandante a mi representada.

II. EN CUANTO A LOS HECHOS

AL 1: Es cierto, de ello obra prueba en el expediente administrativo del señor ALFREDO ROJAS

AL 2: No es cierto, de la lectura de la resolución 008798 del 20 de noviembre de 1992, se puede deducir que en la misma se dispuso a que entidades les correspondía el pago de la pensión que se reconoció al señor ALFREDO ROJAS.

AL 3. No es cierto, toda vez que en el artículo séptimo del citado acto administrativo se dispuso enviar copia del mismo al SERVICIO SECCIONAL DE SALUD DE BOYACA, para los fines pertinentes.

AL 4: Es parcialmente cierto, en el entendido de que a través de la resolución 014804 del 28 de diciembre de 1994 se ordenó la reliquidación de la pensión en cuantía de 65.655 pesos, sin embargo, en cuanto a las entidades que estarían a cargo de la misma, en el artículo cuarto se indicó que serían las mismas entidades aportantes.

AL 5: Es parcialmente cierto, en el entendido de que a través de los citados actos administrativos se reliquido la pensión del señor ALFREDO ROJAS, no lo es en cuanto a la afirmación de que las mismas no fueron comunicadas a la entidad demandante.

AL 6: Es parcialmente cierto, en efecto el MINISTERIO DE SALUD solicito revisar solicita revisar la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014, toda vez que advierte error en la distribución de la cuota parte pensional. Sin embargo, el numero correcto de radicado de esta solicitud es 201780012640522 del 30 de agosto de 2017.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

AL 7: Es cierto, conforme se logra colegir de la documental obrante en el expediente administrativo del señor ALFREDO ROJAS.

AL 8: Es cierto, de ello obra prueba en el expediente administrativo.

AL 9.: Es un hecho que deberá ser probado por la parte actora durante el curso procesal.

DEL 10 AL 17: No son situaciones fácticas sino apreciaciones subjetivas de la libelista que debieron ser expuestas en acápite diferente de la demanda.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sea lo primero mencionar que mi representada debe sujetarse a lo establecido en la ley y lo ordenado por los operadores judiciales para la expedición de actos administrativos, sobre todo tratándose de la reliquidación de un derecho prestacional como el que aquí se expone; de manera que los actos administrativos demandados, fueron proferidos con estricta sujeción a los parámetros establecidos por el legislador y la autoridad judicial, lo cual implica que las decisiones tomadas por mi representada no presentan error que dé lugar a la declaratoria de nulidad.

1. DE LAS CUOTAS PARTES PENSIONALES

Por medio de la ley 6 de 1945 se instituyó la figura de las cuotas partes pensionales, como un mecanismo que le permitía a la última entidad oficial empleadora o entidad de previsión que estuviera a cargo del reconocimiento y pago de la pensión de vejez, repartir el costo del derecho pensional con las demás entidades públicas o administradoras del sistema a las cuales hubiera estado afiliado el servidor público, en proporción al tiempo que este laboro o realizó aportes en cada una de ellas.

Luego, el artículo 1 de la Ley 24 de 1947, modificó lo establecido por la norma anterior, sin embargo, mantuvo el pago compartido de la prestación.

En igual sentido se mantuvo la norma a través de la Ley 72 de 1947, la cual señaló que el trabajador tenía derecho a reclamar el pago de pensión a la caja de previsión social a la cual se encontrara afiliado al momento de cumplir el tiempo de servicio, la que, a su vez, podía repetir en forma proporcional contra las demás entidades obligadas a contribuir en el pago de las mesadas pensionales.

Tal lineamiento fue reiterado en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, entre otras normas. Los artículos 72 y 75 del último decreto citado dispone:

ARTÍCULO 72.- *Acumulación del tiempo de servicios. Los servicios prestados sucesiva o alternativamente a distintas entidades de derecho público, establecimientos públicos, empresas oficiales y sociedades de economía mixta, se acumularán para el cómputo del tiempo requerido para la pensión de jubilación, En este caso, el monto de la pensión correspondiente se distribuirá en proporción al tiempo servido en cada una de aquellas entidades, establecimientos, empresas o sociedades de economía mixta.*

ARTÍCULO 75.- *Efectividad de la pensión.*

1. *La pensión de jubilación correspondiente se reconocerá y pagará al empleado oficial por la entidad de previsión social a la cual estuvo afiliado al tiempo de cumplir el tiempo de servicios requerido por la ley, si para entonces se hubiere retirado del servicio oficial sin tener la edad exigida para tal fin, o por la*



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

entidad de previsión a que esté afiliado al tiempo del retiro, si entonces cumple los requisitos de tiempo de servicios y edad señalados para el goce de la pensión.

2. Si el empleado oficial no estuviere afiliado a ninguna entidad de previsión social al tiempo de retirarse del servicio oficial, el reconocimiento y pago se hará directamente por la última entidad o empresa oficial empleadora.

3. En los casos de acumulación de tiempo de servicios a que se refiere el artículo 72 de este Decreto, la entidad o empresa a cuyo cargo esté el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, tiene derecho a repetir contra las entidades y empresas oficiales obligadas al reembolso de la cantidad proporcional que les corresponda, a prorrata del tiempo de servicios en cada una de aquellas.

En este caso, se procederá con sujeción al procedimiento señalado al efecto en el Decreto 2921 de 1948 y, si transcurrido el término de quince (15) días del traslado a que se refiere el artículo 30. del citado decreto la entidad obligada a la cuota pensional no ha contestado, o lo ha hecho oponiéndose sin fundamento legal, se entenderá que acepta el proyecto y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

El expresado término comenzará a correr desde la fecha en que la entidad correspondiente reciba el proyecto de reconocimiento de la pensión.

La Ley 33 de 1985, que modifico y adiciono las normas transcritas, estableció el procedimiento para el cobro de las cuotas pensionales, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 2º. La Caja de Previsión obligada al pago de pensión de jubilación, tendrá derecho a repetir contra los organismos no afiliados a ellas, o contra las respectivas Cajas de Previsión, a prorrata del tiempo que el pensionado hubiere servido o aportado a ellos. El proyecto de liquidación será notificado a los organismos deudores, los que dispondrán del término de quince (15) días para objetarlo, vencido el cual se entenderá aceptado por ellos.

Para los efectos previstos en este artículo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará anualmente las compensaciones a que haya lugar, con cargo a los giros que les correspondan a los organismos o Cajas, por concepto de aportes del Presupuesto Nacional; cuando se trate de entidades del orden departamental, intendencial, comisarial, municipal o del Distrito Especial de Bogotá, la compensación anual se efectuará con cargo a las correspondientes transferencias de impuestos nacionales.

Además de las normas antes citadas, valga la pena indicar que el Decreto Ley 1299 de 1994 regulo lo relacionado con el pago y la reserva presupuestal destinada al cubrimiento de cuotas partes pensionales a cargo de las entidades del orden nacional y territorial. De otra parte, el Decreto 2709 de 1994, reglamentario de la Ley 71 de 1988, se refirió en los artículos 10 y 11 al reconocimiento de la pensión, la definición de las cuotas partes, el pago de las mesadas y el derecho al recobro respectivo, en los siguientes términos:

ARTICULO 10. ENTIDAD DE PREVISION PAGADORA. La pensión de jubilación por aportes será reconocida y pagada por la última entidad de previsión a la que efectuaron aportes, siempre y cuando el tiempo de aportación continuo o discontinuo en ellas haya sido mínimo de seis (6) años. En caso contrario, la pensión de jubilación por aportes será reconocida y pagada por la entidad de previsión a la cual se haya efectuado el mayor tiempo de aportes.

PARAGRAFO. Si la entidad de previsión obligada al reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes es la Caja Nacional de Previsión Social, el pago de dicha prestación lo asumirá el Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional a partir de 1995. Si las entidades de previsión obligadas al



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes son del orden territorial, dicha prestación, en el evento de liquidación de las mismas, estará a cargo de la entidad que las sustituyan en el pago.

ARTICULO 11. CUOTAS PARTES. *todas las entidades de previsión social a las que un empleado haya efectuado aportes para obtener esta pensión, tienen la obligación de contribuirle a la entidad de previsión pagadora de la pensión con la cuota parte correspondiente.*

Para el efecto de las cuotas parte a cargo de las demás entidades de previsión, la entidad pagadora notificará el proyecto de liquidación de la pensión a los organismos concurrentes en el pago de la pensión, quienes dispondrán del término de quince (15) días hábiles para aceptarla u objetarla, vencido el cual, si no se ha recibido respuesta, se entenderá aceptada y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

La cuota parte a cargo de cada entidad de previsión será el valor de la pensión por el tiempo aportado a esta entidad, dividido por el tiempo total de aportación.

En sentencia C-895 de 2009, la Corte Constitucional, considero que el régimen de seguridad social en pensiones ha permitido, desde la Ley 6 de 1945 y hasta la actualidad con la expedición de la Ley 100 de 1993, que el tiempo laborado en diferentes entidades públicas sea acumulado para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, para lo cual cada autoridad tiene la obligación de contribuir proporcionalmente al pago de la pensión y de las mesadas pensionales.

Es así como, la última entidad o caja de previsión social en la que estuvo vinculado el trabajador tiene el deber de reconocer la pensión y pagar el 100% del valor de las mesadas pensionales y una vez hecho el pago, tiene el derecho de recobrar lo pagado a las demás entidades obligadas de forma proporcional al tiempo laborado o a los aportes efectuados (cuotas partes pensionales), sin que el particular pueda ser perjudicado por el no pago del recobro.

En el citado fallo, la Corte definió las cuotas partes pensionales como el soporte financiero para la seguridad social en pensiones, con un origen que antecede al sistema de seguridad social previsto en la Ley 100 de 1993 y que representan un esquema de concurrencia para el pago de las mesadas pensionales a prorrata del tiempo laborado en diferentes entidades o de las contribuciones efectuadas que constituyen obligaciones de contenido crediticio a favor de la entidad encargada del reconocimiento y pago de la pensión, con las siguientes características:

- Se determinan en virtud de la ley, mediante un procedimiento administrativo en el que participan las diferentes entidades que deben concurrir al pago.
- Se consolidan cuando la entidad responsable reconoce el derecho pensional.
- Se traducen en obligaciones de contenido crediticio una vez se realiza el pago de la mesada al ex trabajador.

También señalo la Corte, las diferencias entre cuotas partes pensionales y el derecho al recobro. El primero constituye el soporte financiero para el sistema de seguridad social en pensiones mediante la concurrencia de las entidades de previsión social en el reconocimiento de la pensión y el segundo (derecho crediticio) a favor de la entidad que expide el acto de reconocimiento y paga las mesadas pensionales, para repetir, a prorrata, contra las demás entidades obligadas, una vez se haya hecho el pago efectivo al pensionado.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

La Sección Segunda del Consejo de Estado¹, también se ha pronunciado al respecto indicando que:

“(...) Así las cosas, la Sala considera que en este caso debe reconocerse pensión de retiro por vejez a favor del señor (...) en los precisos términos consagrados en los artículos 29 del decreto 3135 de 1968 y 2 de la ley 71 de 1988, a partir del 1 de junio de 1990.

Como se ha dicho en otras oportunidades, al empleado le corresponde probar que ha cumplido con los requisitos de ley, en tanto a la entidad de previsión social o a la entidad que haga sus veces, además de observar esos presupuestos, le compete tramitar sobre las cuotas partes pensionales de otras entidades que están obligadas a concurrir al pago de esa prestación social y no puede trasladársele esa responsabilidad al trabajador, por tratarse de un trámite precisamente interadministrativo.

Lo contrario sería desconocer derechos constitucionales como el trabajo (artículo 25), la protección de la tercera edad (artículo 46), la seguridad social (artículo 48) y la irrenunciabilidad de derechos laborales mínimos (artículo 53).

2. DE LOS DESCUENTOS POR APORTES PATRONALES PARA EFECTOS PENSIONALES

El Acto Legislativo 01 de 2005, dispuso en lo pertinente, que las pensiones sólo pueden ser liquidadas teniendo en cuenta los factores sobre los que efectivamente se les realizó descuentos para aportes pensionales, en los siguientes términos:

“(. . .) Artículo 1. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".

(...)

“Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión”. -negrilla fuera de texto-

De otro lado, el artículo 4º y 7º de la Ley 797 de 2003, prescriben:

ARTÍCULO 4o. El artículo 17 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 17. Obligatoriedad de las Cotizaciones. 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.

(...)

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 26 de febrero de 2003, radicado 08001-23-31-000-1197-2063-01(1108-02)



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

ARTÍCULO 70. El artículo 20 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 20. Monto de las cotizaciones. La tasa de cotización continuará en el 13.5% del ingreso base de cotización.

En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes.

(...)

A partir del 10. de enero del año 2004 la cotización se incrementará en un uno por ciento (1%) sobre el ingreso base de cotización. Adicionalmente, a partir del 10. de enero del año 2005 la cotización se incrementará en medio por ciento (0.5%) y otro medio punto (0.5%) en el año 2006. A partir del 10. de enero del año 2008, el Gobierno Nacional podrá incrementar en un (1%) punto adicional la cotización por una sola vez, siempre y cuando el crecimiento del producto interno bruto sea igual o superior al 4% en promedio durante los dos (2) años anteriores.

El incremento de la cotización se destinará en el régimen de prima media al pago de pensiones y a la capitalización de reservas pensionales.

En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad el incremento que se realice en el año 2004 se destinará al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del régimen de ahorro individual. Los incrementos que se realicen a partir del 2005 se destinarán a las cuentas individuales de ahorro pensional. Quinquenalmente y con base en los estudios financieros y actuariales que se realicen para tal fin, el gobierno redistribuirá los incrementos de cotización previstos en este artículo entre el Fondo de Garantía de la Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual y las cuentas de ahorro pensional.

La reducción en los costos de administración y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberá abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro pensional de los trabajadores afiliados al régimen de ahorro individual o de las reservas en el ISS, según el caso.

Los empleadores pagarán el 75% de la cotización total y los trabajadores el 25% restante.

En ningún caso en el régimen de prima media se podrán utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez, para gastos administrativos u otros fines distintos.

Para financiar las pensiones de invalidez y de sobrevivientes de los actuales y futuros afiliados al ISS, se podrá trasladar recursos de las reservas de pensión de vejez a las de invalidez y sobrevivientes.

El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de las cuentas separadas en el Instituto de Seguros Sociales y demás entidades administradoras de prima media, de manera que en ningún caso se puedan utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez para gastos administrativos u otros fines distintos a pagar pensiones.

Los afiliados que tengan un ingreso mensual igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes, tendrán a su cargo un aporte adicional de un uno por ciento (1%) sobre el ingreso base de cotización, destinado al fondo de solidaridad pensional, de conformidad con lo previsto en la presente ley en los artículos 25y siguientes de la Ley 100 de 1993.

Los afiliados con ingreso igual o superior a 16 salarios mínimos mensuales legales vigentes, tendrán un aporte adicional sobre su ingreso base de cotización, así: de 16 a 17 smlmv de un 0.2%, de 17 a 18 smlmv de un 0.4%, de 18 a 19 smlmv, de un 0.6%, de 19 a 20 smlmv, de un 0.8% y



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

superiores a 20 smlmv de 1% destinado exclusivamente a la subcuenta de subsistencia, del Fondo de Solidaridad Pensional de que trata la presente ley.

La entidad a la cual esté cotizando el afiliado deberá recaudar y trasladar al fondo de solidaridad pensional los recursos correspondientes en los términos y condiciones que señale el Gobierno Nacional.

A la par, el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, establece:

“ARTÍCULO 22. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR. El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.

El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador.”

Con la anterior exposición normativa, se quiere señalar que el cobro de los aportes pensionales correspondientes a los factores salariales que se ordenaron incluir en la pensión por decisión judicial como ocurre en el presente caso, tiene además de lo anterior, su sustento en lo preceptuado por el legislador, conforme las disposiciones atrás citadas.

De tiempo atrás la jurisprudencia del Alto Tribunal De Lo Contencioso Administrativo² ha sido enfática en señalar que hay lugar a realizar los descuentos por aportes pensionales respecto de los factores salariales que no se tuvieron en cuenta al momento del reconocimiento pensional, y al respecto adujo:

“Como quiera que debido a la nueva liquidación de la pensión de vejez ordenada por el a quo de conformidad con lo antes dicho, se ordenó la inclusión de otros factores de liquidación, diferentes a los tenidos en cuenta en los actos demandados; la Sala entiende que lo que pretende la entidad con el recurso de apelación y la jurisprudencia citada en él, es que sobre las diferencias que surjan a partir de la nueva liquidación de la pensión, se ordene hacer los aportes correspondientes al Sistema de Seguridad Social en Salud, toda vez que los aportes hechos durante el tiempo en que se ha pagado la prestación con base en las resoluciones acusadas, se hizo sobre menores valores que los que se ordenaron por el a quo: además, que se ordene realizar las deducciones sobre los nuevos factores tenidos en cuenta para la liquidación. (...) La Sala considera que le asiste razón al recurrente en cuanto a los aportes para el Sistema de Seguridad Social en Salud, toda vez que de haberse reconocido la pensión desde un principio, con base en la totalidad de factores ordenados en la sentencia de primera instancia, se habrían efectuado mensualmente los descuentos por concepto de aportes para el Sistema de Seguridad Social en Salud sobre la integridad de la pensión y no sobre el valor liquidado, sin inclusión de la totalidad de factores devengados por el causante; lo anterior tiene total sustento en el principio de solidaridad del Sistema General de Salud; por lo tanto, se adicionará la sentencia recurrida, en el sentido de disponer que sobre las diferencias que se ordene reconocer y pagar a favor de la demandante, se hagan los descuentos de ley, destinados al Sistema de Seguridad Social en Salud. (..) Ahora bien, en lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que si se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia, la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema.

² Sentencia de 22 de noviembre de 2012, Exp. 76001-23-31-000-2009-00241-01(1079-11), M.P. LUISRAFAEL VERGARA QUINTERO.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

(...) La anterior decisión tiene como fundamento el principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los apodes mensuales al Sistema, pues con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral (...) La Sala estima que debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen apunes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión, debiendo existir identidad entre unos y otros y si, en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente, al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación, pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional. En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida..."

En otra oportunidad la alta corporación³ sobre el tema bajo estudio manifestó:

“No discute la Sala que la posición del Colegiado de primera instancia es ajustada a la doctrina sentada de antaño por esta Corporación, según la cual, “procede el descuento de los aportes correspondientes a los factores cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal”. Se ha establecido entonces, en múltiples pronunciamientos, que la omisión por parte de la administración no impide el reconocimiento de los mencionados conceptos para efectos pensionales, pues aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional. Lo anterior debido a que el Acto Legislativo No. 01 de 2005, que modifica el artículo 48 de la Carta Política, dentro de las vías que introdujo para mantener la sostenibilidad financiera del sistema pensional, señaló que “[P]ara la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”. Por ello, siendo consecuentes con el anterior propósito y teniendo en cuenta que eventualmente, en casos como el sub examine, los aportes sobre la totalidad de los factores que legalmente constituyen factor salarial para efectos pensionales, no se realizaron durante la vida laboral del actor desde el momento de su causación, para esta Sala resulta necesario que los valores a retener y/ o deducir, de aquellos sobre los que no se cotizó y que se tendrán en cuenta para reliquidar la pensión del accionante, sean actualizados a valor presente a través del ejercicio que realice un actuario, de suerte que se tenga una cifra real de lo que le corresponde sufragar al empleador y al actor (pudiendo repetir contra el primero para obtener su pago y determinando el valor a descontar de la pensión del segundo), de lo contrario se trataría de sumas depreciadas, que en vez de coadyuvar a la sostenibilidad fiscal en materia pensional, ahondarían la problemática. Ahora bien, en lo que concierne a la deuda a cargo de la parte actora, la entidad demandada procederá a realizar los descuentos sobre el valor del retroactivo producto del reconocimiento del mayor valor derivado de la reliquidación pensional con la inclusión de los nuevos factores; y si con ello no se satisficiera la totalidad de la deuda que al demandante le corresponde, se efectuarán una serie de descuentos mensuales, iguales, hasta completar el capital adeudado.

Entonces, la obligación de cotización sobre todos los factores incluidos en la base de liquidación de la pensión reitera jurisprudencialmente la regla legal reseñada en precedencia respecto de la correlación entre el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación.

En ese orden de ideas, es preciso tener en cuenta que la pensión de vejez se reconoce partiendo de los aportes realizados durante la vida laboral del trabajador y para su

³ SENTENCIA DEL 9 DE ABRIL DE 2014, RADICADO 25000-23-25-000-2010-00014-01(1849-13), C.P GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

otorgamiento se tienen en cuenta los descuentos que para tal fin fueron consignados al fondo de pensiones respectivo y teniendo en cuenta que los recursos del Estado no son ilimitados no es posible el reconocimiento del valor correspondiente respecto de factores salariales sobre los cuales no se hicieron descuentos para pensión, reiterando que el derecho pensional se establece por aportes.

Igualmente, la citada ley 100 establece mecanismos para hacer efectivos los pagos que hoy son objeto de estudio, la cual en su parte pertinente señala:

“ARTÍCULO 23. SANCIÓN MORATORIA. Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto, generarán un interés moratorio a cargo del empleador, igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios. Estos intereses se abonarán en el fondo de reparto correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados, según sea el caso.

Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan la consignación oportuna de los aportes, incurrirán en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago del aporte patronal a la Seguridad Social, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de la autoridad correspondiente.

ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO. Corresponde a las entidades administradoras de los 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.”

3. CASO CONCRETO

La otrora CAJANAL a través de la Resolución No. 8795 del 20 de noviembre de 1992 ordeno el reconocimiento y pago de una pensión a favor del señor ALFREDO ROJAS ROJAS, en cuantía de \$ 45.398,69 pesos, efectiva a partir del 1 de abril de 1994, condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio oficial.

Luego, mediante Resolución No 14804 del 28 de diciembre de 1994, CAJANAL reliquido la pensión del señor ALFREDO ROJAS ROJAS, en cuantía

de \$ 65.655 pesos, efectiva a partir del 01 de enero de 1992.

Más adelante, por Resolución No 22652 del 08 de agosto de 2005, CAJANAL, en cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá D.C. reliquido la pensión de jubilación, en cuantía de \$96.188.58, efectiva a partir del 01 de enero de 1993.

A través de la Resolución No. RDP 31522 del 16 de octubre de 2014, la UGPP, dio cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA el 22 de noviembre de 2013 y, en consecuencia, reliquidó la pensión de jubilación, elevando la cuantía de la misma a la suma de \$91,664 M/CTE, efectiva a partir del 1 de enero de 1993.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

Y con Resolución No. RDP 40648 del 26 de octubre de 2017, se modificó el anterior acto administrativo en el sentido de redistribuir las cuotas partes, disponiendo que la pensión estaría a cargo del Fondo de Pensiones Públicas –FOPEP- y del Servicio Seccional de Salud de Boyacá.

Así mismo se dispuso comunicar el contenido de la mencionada resolución al SERVICIO SECCIONAL DE SALUD DE BOYACÁ, al MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL y a la SUBDIRECCIÓN DE NÓMINA para los fines pertinentes.

Entonces se tiene que, en atención a la solicitud elevada por el MINISTERIO DE SALUD a través del radicado 201780012640522 del 30 de agosto de 2017, la UGPP procedió a revisar el contenido de la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014, al advertirse un error en la distribución de la cuota parte pensional.

Para lo anterior se tuvo en cuenta el tiempo en el cual el señor ALFREDO ROJAS ROJAS prestó sus servicios encontrándose que:

Desde el 01 de enero de 1955 hasta el 30 de agosto de 1969 laboró en el Servicio Seccional de Salud de Boyacá y desde el 01 de septiembre de 1969 al 30 de diciembre de 1992 prestó sus servicios en el Ministerio de Salud y Protección Social.

Verificada la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014, se observó que en la misma no se tuvo en cuenta la concurrencia en el pago de la mesada a cargo del SERVICIO SECCIONAL DE SALUD DE BOYACA, del periodo comprendido entre el 01 de enero de 1955 al 30 de agosto de 1969.

En razón a lo anterior, se dispuso modificar la parte motiva y el artículo tercero de la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014 y en ese sentido se dispuso a cargo de que entidades estaría a cargo la pensión del señor ALFREDO ROJAS.

Es preciso señalar, que el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, determina la manera como se deben efectuar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el trabajador como para el empleador, operación que debe hacerse mensualmente teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y que, en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994⁴.

Por otra parte, el ente territorial aduce que no le fueron consultados los actos administrativos por medio de los cuales se reconoció y reliquido el derecho pensional del señor ALFREDO

⁴ "DECRETO 1158 DE 1994. ARTÍCULO 1: El artículo 6° del Decreto 691 de 1994, quedará así:

"Base de cotización". El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:

- a) La asignación básica mensual;
 - b) Los gastos de representación;
 - c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;
 - d) Las primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario;
 - e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;
 - f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;
 - g) La bonificación por servicios prestados;
- (..)"



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

ROJAS ROJAS. En tal sentido, es del caso hacer la distinción, entre el reconocimiento pensional por cuotas partes pensionales y otra, la reliquidación pensional sobre nuevos factores salariales devengados. En la primera de ellas, se permite que el tiempo laborado en diferentes entidades públicas sea acumulado para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, para lo cual cada autoridad tiene la obligación de contribuir proporcionalmente al pago de las mesadas pensionales, y en la otra, no se debate el reconocimiento pensional sino la reliquidación por la inclusión de nuevos factores salariales devengados, sobre los cuales, ni el pensionado, ni el empleador realizó aportes a pensión.

Distinto es que, en atención al reconocimiento de la reliquidación de la pensión de vejez con la inclusión nuevos factores salariales que no sirvieron de base para cotizar el IBL pensional, se disponga que tanto el pensionado y el ex empleador cancelen por concepto de aportes al Sistema General de Pensiones, sobre se itera los factores que devengó en su vida laboral y que no fueron tenidos en cuenta al momento del reconocimiento prestacional por las razones antedichas, todo ello en procura de la Sostenibilidad Fiscal en materia pensional.

De tal suerte, que la Entidad procedió a dar estricto cumplimiento a la sentencia judicial en virtud de lo preceptuado por el Arts. 189 del CPACA, 454 del Código Penal y numeral 1 respectivamente de los Arts. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que señalan la obligación del funcionario público de dar cumplimiento a las sentencias judiciales.

IV. DE LAS COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

Por último, si en gracia de discusión el Despacho accediera a las pretensiones de la demanda y se condenará a la entidad en costas, vale la pena mencionar que no existe un criterio unificado por parte del H. Consejo de Estado, respecto al tema, es así que en sentencia proferida el 20 de septiembre de 2018 por la Subsección "A" con ponencia del Consejero Doctor William Hernández Gómez, dentro del expediente con Radicación número: 20001-23-33-000-2012-00222-01(1160-15), se indicó:

"...Por lo anterior, se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo 188 del CPACA, regula que, tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la sentencia, el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público."

*Así mismo, de la lectura del artículo 365 del Código General del Proceso, se observa que varias de las situaciones por las que se impone el pago de las costas del proceso, están relacionadas con el hecho de que una de las partes resultó vencida en el juicio, **sin que para tal efecto se indique que adicionalmente debe verificarse mala fe o temeridad...**" (Resaltado fuera de texto)*

No obstante, en sentencia de la misma fecha, la Subsección "B" con ponencia de la Consejera Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, en el expediente con Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00988-01(3301-17), expuso:

"...Finalmente observa la Sala que el tribunal de primera instancia condenó en costas a la entidad demandada aplicando una tesis objetiva — pues no se refirió a la conducta



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

desplegada por la demandada en el curso del proceso judicial-, por lo cual se precisa que esta no puede ser impuesta por el simple hecho de resultar vencida una parte dentro de un proceso judicial adelantado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, toda vez que para adoptar esa decisión, se debe establecer y estar comprobado en el proceso, que la parte vencida realizó conductas temerarias o de mala fe que conduzcan a dicha condena. Además, las costas deben estar probadas en el proceso, lo que quiere decir, que no pueden ser impuestas de manera automática, esto es, sin que se realice un debido análisis que conduzca a determinar su ocurrencia.

En el sub lite, no se observa que la demandada haya reflejado un interés más allá de la simple defensa de la legalidad del acto administrativo acusado y/o la existencia de factores, tales como, la temeridad y la mala fe, lo que conlleva a que se revoque la condena en costas, establecida en la providencia apelada..." Resaltado fuera de texto)

Adicional a lo anterior, el numeral 8° del artículo 365 del CGP, el mismo prevé lo siguiente: *"Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezcan que se causaron y en la medida de su comprobación".* Ello implica que no necesariamente en todos los eventos de condena deba realizarse de manera objetiva la condena en costas, salvo que en el expediente se advierte que aparezcan comprobadas.

No se desconoce el pronunciamiento del Consejo de Estado de fecha 7 de abril de 2016⁵, en el que se acoge el criterio objetivo valorativo respecto a la causación de las costas, no obstante, como quiera que no se trata de un pronunciamiento unificado de la Sección Segunda, se considera que debe continuarse aplicando la tesis de la Subsección A del Consejo de Estado que indica: *"... la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el Juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada"*⁶

Entonces, es lo cierto que al interior de la alta corporación existe disparidad de criterios frente a la condena en costas, de manera que se debe atender a la postura que le resulta más favorable a la parte vencida, por lo que se solicita respetuosamente no condenar en costas a la entidad, tal como en efecto fue advertido por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá⁷.

Finalmente, atendiendo lo expuesto en precedencia y como quiera que no se advierte temeridad o mala conducta por parte de mí representada en los términos previstos del Art. 79⁸ del C.G.P, no hay lugar a que en tal caso se imponga dicha condena. Lo anterior, se reitera en el

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN "A" Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación: 13001-23- 33-000- 2013-00022- 01. Número Interno: 1291-2014.

⁶ Consejo de Estado. Expediente 47001233300020120001301 (1755-2013) C.P. Dra. Sandra Lissette Ibarra Vélez.

⁷ Sentencia de fecha 13 de diciembre de 2018, radicado bajo el No. 15001233300020180012700, con ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz

⁸ "Se presume que ha existido temeridad o mala fe en los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad.
2. Cuando se aduzcan calidades inexistentes.
3. Cuando se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos.
4. Cuando se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas.
5. Cuando por cualquier otro medio se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso.
6. Cuando se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas".



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

art. 280 del C.G.P. que establece que en la sentencia “El juez **siempre deberá calificar la conducta procesal de las partes** y, de ser el caso, deducir indicios de ella”.

V. EXCEPCIONES

Me permito proponer:

PRIMERA: INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-ACTOS NO SUCEPTIBLES DE CONTROL JURISDCCIONAL

Se sustenta dicha excepción en el sentido que la entidad demandante pretende la nulidad de los actos administrativos contenidos en la resolución No. RDP 040648 del 26 de octubre de 2017, por medio de la cual se modifica el artículo tercero de la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014 y se asigna al Servicio Seccional de Salud de Boyacá una cuota parte en el reconocimiento pensional a favor del señor ALFREDO ROJAS ROJAS, y del auto ADP 009595 del 18 de diciembre de 2017, por medio del cual la UGPP resolvió no conceder por improcedentes los recursos interpuestos por el Departamento de Boyacá. No obstante, dichos actos no son objeto de control jurisdiccional, pues de un lado, se trata de actos de ejecución y de otro, no son de aquellos que crearon, modificaron o extinguieron un derecho subjetivo a la entidad territorial.

Ahora bien, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el Art. 138 de la Ley 1437 de 2011, está previsto para aquellos eventos en los cuales se pretenda la nulidad de un acto administrativo de carácter particular, expreso o presunto en la medida que éstos lesionen un derecho subjetivo que se encuentre amparado en una norma jurídica, solicitando que le sea restablecido su derecho o reparado, según el caso. Las decisiones objeto de dicho medio de control son aquellas en las que se encuentren plasmadas las decisiones unilaterales de la administración adoptadas o expedidas en función administrativa a través de las cuales la autoridad crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales o particulares respecto de una norma o derecho en particular, de tal modo, que tales decisiones son pasibles de control de legalidad, criterio que ha sido reiterado por el Órgano de Cierre de la jurisdicción Contenciosa Administrativa en sentencias del 6 de agosto de 2009 y 1º de noviembre de 2012, dentro de los procesos Nos. 080-01-23-31-000-1997-13091-01 y 25000-23-27-000-2007-00251-01, siendo Consejero Ponente el Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

En otra oportunidad, dicha corporación en sentencia del 7 de febrero de 2013, dentro del proceso radicado bajo el número 11001-03-28-000-2010-00031-00, siendo consejero ponente el Dr. Alberto Yepes Barreiro, señaló que tanto la doctrina y la jurisprudencia en materia administrativa han clasificado los actos de la administración, conforme a la decisión, como actos de trámite, preparatorios o accesorios y en actos definitivos o principales, frente a estos últimos indicó que son los que contienen la decisión propiamente dicha; definición que se acompaña con la dispuesta por el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece que se entiende por éstos los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación.

Entonces, los actos administrativos de carácter definitivo y de trámite pueden ser objeto de control de legalidad por parte de la jurisdicción a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sin embargo, se aclara que frente a éstos últimos, es decir los de



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

trámite, pueden ser objeto de control jurisdiccional siempre y cuando los mismos, conforme lo señalo el H. Consejo de Estado en la referida sentencia, decidan sobre la cuestión de fondo o pongan fin a la actuación administrativa, de suerte que no se pueda continuar con la misma.

Por su parte, el H. Consejo de Estado⁹, ha manifestado frente al control de los actos de ejecución como es del caso, lo siguiente: “(...) los actos de ejecución escapan al control jurisdiccional en la medida en que no entrañan decisión autónoma alguna que pongan fin a una actuación administrativa, simplemente cumplen una orden judicial. Ahora bien, como lo ha señalado esta Corporación los actos que dan cumplimiento a una decisión judicial son actos de ejecución y únicamente tendrían control jurisdiccional si suprimen o cambian lo ordenado por la providencia judicial, por cuanto ello implicaría nueva decisión y no mera ejecución”

En otra oportunidad, la alta corporación¹⁰ manifestó que los actos de cumplimiento son objeto de control jurisdiccional, siempre y cuando creen situaciones jurídicas nuevas o distintas a las ya decididas, situaciones que no se configuran el presente caso:

"En relación con el enjuiciamiento de los actos que se expidan para darle cumplimiento a una decisión u orden judicial ha sido uniforme en señalar que tales actos no son posibles de los recursos en la vía gubernativa ni de acciones judiciales, a menos que creen situaciones jurídicas nuevas o distintas, que no es del caso. Es decir que lo que pretende el apoderado de la parte actora, como lo argumenta en el recurso de apelación, es hacer cumplir el fallo del Consejo de Estado; empero la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es la idónea para este propósito, como tampoco para perseguir el cumplimiento o ejecución de las sentencias, ni examinar la legalidad de los actos relacionados con dicha ejecución, los cuales constituyen actos de ejecución. De modo que en lo atinente a esa petición los actos acusados no son (sic) susceptibles de ser examinados por esta Jurisdicción, toda vez que de llegarse a declarar su nulidad, se estaría ante la repetición de lo que ya fue ordenado en la sentencia."

El Consejo de Estado en Auto de Sala Plena del 20 de abril de 2018¹¹ condensó las tesis adoptadas por las diferentes secciones, en torno al objeto del control de legalidad, destacando que existe una postura consolidada y pacífica conforme a la cual sólo hacen parte del mismo los actos definitivos, excluyendo los de trámite o preparatorios y los de ejecución:

"Frente al tema de la legalidad, se ha dicho reiteradamente por parte de la Sección Primera:

"Sobre el particular, cabe señalar que los actos administrativos de trámite son aquellos que le dan celeridad a la actuación, es decir, impulsan el trámite propio de una decisión que ha de tomarse con posterioridad, los cuales no son susceptibles de demandarse ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a diferencia de los actos definitivos que ponen fin a una actuación y que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto."

⁹ SENTENCIA DEL 10 DE OCTUBRE DE 2002, C.P., JESUS MARIA LEMUS BUSTAMANTE, DENTRO DEL RADICADO INTERNO 3364-02 y la del 27 de septiembre de 2007, C.P.ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO, DETRO DEL RADICADO INTERNO 7392-05.

¹⁰ Sección Segunda, C.P. Bertha Lucia Ramírez de Páez, ex. 15001233100019980034101(2202-04)

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Radicación 110010328000201800013. Actor: Orlando Muñoz Neira. Demandado: Consejo Superior de la Judicatura.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

En tal contexto, únicamente las decisiones de la administración producto de la culminación de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de manera, que los actos de trámite o preparatorios distintos de los antes señalados se encuentran excluidos de dicho control; asimismo, se exceptúan de control jurisdiccional los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional, toda vez que a través de ellos tampoco se decide definitivamente una actuación, pues sólo son expedidos en orden a materializar o ejecutar esas decisiones".

A su vez, la Sección Segunda ha dicho:

Ahora bien, si se permitiera la posibilidad de entender el acto demandado como uno definitivo, en tanto que para el actor pudo haber creado una situación particular en razón a que fue excluido del proceso por no alcanzar el puntaje que le permitiera estar dentro de los tres primeros puestos, lo cierto es que de declararse la nulidad de dicho acto, impactaría necesariamente en el acto de elección pues se alteraría o modificaría la terna que la permitió.

Comoquiera que en el presente asunto no se demandó el acto de elección, es imposible entrar a analizar aquel que a juicio del actor contiene las irregularidades que predica, cobrando mayor fuerza lo dicho en los precedentes judiciales que se expusieron, en el sentido de que las irregularidades que se presentan en los actos preparatorios para la conformación de la terna afectan necesariamente la legalidad de la elección o nombramiento que se produzca, por lo que al no haberse demandado este último acto, se hace imposible el control de legalidad de la actuación administrativa¹².

La Sección Tercera, por su parte:

Se sigue de lo expuesto que los actos preparatorios, de trámite o de ejecución escapan al escrutinio judicial ante la jurisdicción contencioso administrativa, por regla general, lo que encuentra claro fundamento en el hecho de i) ser actos que no son decisivos y por ello inanes en sus efectos jurídicos, ii) no son considerados por el legislador como actos definitivos y iii) no son actos pasibles de interposición de recursos en sede administrativa; subyaciendo a todo ello una razón inobjetable: son actos respecto de los cuales no resulta posible predicar vulneración de derechos de persona alguna.

Por otro lado, la doctrina también es muy clara al determinar que los actos de trámite no están sujetos al control jurisdiccional, ni tampoco serán objeto de conocimiento, pero a título de falta de competencia, aquellos actos que no obstante corresponde al ejercicio de actividad administrativas realmente no ponen

termino a una actuación administrativa, sino que se tornan en mecanismos intermedios de dicha actividad, configurando estrictamente trámite y no decisión en los términos del artículo 135 del Código de lo Contencioso Administrativo, lo que le ha permitido sustentar a la jurisprudencia que dichas manifestaciones intermedias, en cuanto no decisorias, carecen de elementos indispensables para ser sujetos de control de legalidad¹³.

De igual forma, la Sección Cuarta ha sostenido:

"Son actos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 1437, "los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación".

(...)

De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, siempre que afecten derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situaciones jurídicas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos de trámite y de ejecución se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que estos no deciden definitivamente una actuación.

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Radicación No. 41001233100020030112201, C.P Rafael Francisco Suarez Vargas.

¹³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Providencia del 30 de enero de 2018. Expediente 11001-03-26-000-2017-00169-00(60571) M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

En ese orden de ideas, para proceder a admitir una demanda contra un acto de la Administración, debe analizarse, por el respectivo Juez, si se trata de un verdadero acto administrativo, en tanto decide de fondo el asunto, o, si siendo de trámite pone fin al proceso, haciendo imposible continuar la actuación¹⁴

Finalmente, la Sección Quinta teniendo en cuenta pronunciamientos de la Corte Constitucional, también ha diferenciado claramente entre los actos de trámite y los actos definitivos, con el fin de recalcar que los únicos susceptibles de ser demandados, en materia electoral, son los definitivos que produzcan efectos jurídicos:

«Los actos de trámite son los que se "encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas". Es por tanto que "no expresan en concreto la voluntad de la administración, simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasma en el llamado acto definitivo"¹⁵.

Si los de trámite son los que meramente dan impulso a la actuación, los preparatorios, según la academia, son aquellos previos, pero necesarios, para adoptar una decisión de fondo"¹⁶

Así las cosas, está completamente claro que en materia de juicios de legalidad, por regla general, los únicos actos demandables ante esta Jurisdicción son aquellos que resuelven definitivamente una actuación o que hacen imposible continuarla, por cuanto son los únicos que producen efectos jurídicos definitivos, sin que exista alguna razón atendible para desconocer este parámetro en juicios de constitucionalidad, respecto de los cuales, también se puede adelantar un estudio integral a la hora de analizar el acto final."

Visto lo anterior, los actos demandados no ostentan la característica de ser objeto de control de nulidad, pues como se ve se trata de una decisión instrumental, dirigida a impulsar un trámite al interior de la UGPP.

En este sentido, se tiene que el acto demandado no produce efectos jurídicos con la capacidad de crear, modificar o extinguir una relación de derecho, toda vez que al limitarse a ordenar el inicio de la actuación administrativa de determinación de aportes insolutos, no crea derechos para la administración ni obligaciones para el administrado.

De manera que ello nos lleva a apreciar que tampoco implica efectos jurídicos directos, toda vez que, los efectos se encuentran subordinados a la emanación de un acto posterior.

Así, se evidencia el carácter preparatorio del acto, en tanto además de lo anterior, su cuantía aún no se encuentra determinada, ya que puede tratarse tanto de una suma inferior a la señalada en el acto, así como puede llegar a resultar una suma superior, como consecuencia del procedimiento y la liquidación que realice la dependencia encargada, pues así lo indica a su tenor literal. Con ello, dichas características excluyen los actos demandados de la demandabilidad, y por ende de ser objeto de control judicial.

SEGUNDA: CADUCIDAD

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 24 de octubre de 2013, Expediente 25000-23-37-000-2013-00264-01. M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-945 de Diciembre 16 de 2009 M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Providencia del 18 de febrero de 2016. Expediente 11001-03-28-000-2015-00011-00 M.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
 ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
 ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
 ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
 MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

El presente medio exceptivo se propone en caso de que no prospere la anterior excepción propuesta, solicitó respetuosamente se estudie el fenómeno de la caducidad, pues los actos administrativos objeto de nulidad no son de aquellos que reconozcan o nieguen prestaciones económicas, de suerte que les resulta aplicable el término legal previsto en el literal d del Art. 164 del CPACA, que al tenor literal prevé:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales”

TERCERA: SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO OFICIOSO DE EXCEPCIONES

Señor (a) Juez, si en el transcurso del proceso encuentra probados hechos que constituyen una excepción de fondo, solicito muy respetuosamente se declare de oficio en la sentencia, tal como lo prevé el Art. 180-6 del CPACA.

Así mismo, fundamento mi petición en lo preceptuado en el artículo **187 ibídem** el cual establece: *“(...) En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus (...)”*.

VI. MEDIOS DE PRUEBA

Para demostrar los hechos expuestos en la contestación de la demanda y en las razones de la defensa, solicito a su Señoría, se sirva decreta y practicar las siguientes pruebas:

A. DOCUMENTALES

Sírvase tener como pruebas los siguientes documentos:

1) Documentos aportados:

- Me permito aportar en medio magnético copia del expediente administrativo, con constancia de ser fiel copia del expediente pensional que reposa en la Entidad. Se entrega expediente magnético de acuerdo a la Directiva Presidencial 04 de 3 de abril de 2012 “CERO PAPEL” en concordancia con el artículo 24 del Decreto 2609 de 2012 numeral C.



LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
ESP. DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
ESP. DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
ESP. DERECHO ADMINISTRATIVO
MAGISTER DERECHO ADMINISTRATIVO

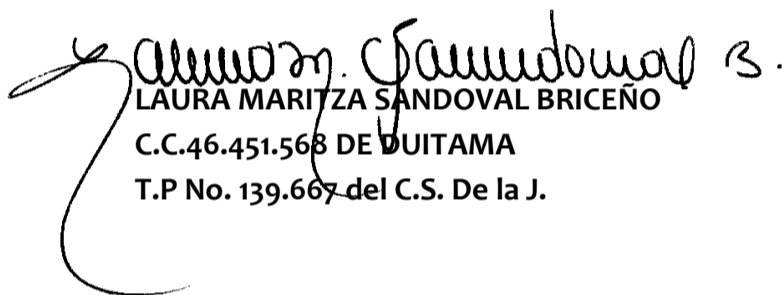
OBJETO DE LA PRUEBA: Verificar la correspondencia de las pruebas documentales aportadas por la parte demandante y la verificación de la **NO** acreditación de los requisitos propios para acceder a la nulidad pretendida.

VII. NOTIFICACIONES

Las de la entidad demandada que represento en la calle 19 No. 68 A - 18 Bogotá D.C., correo electrónico: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

Su apoderada en la carrera 15 No. 14-24 edificio Royal Center oficina 506, Duitama y en el correo de notificaciones judiciales Lsandovalb@ugpp.gov.co

Del Señor Juez,


LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO
C.C.46.451.568 DE DUITAMA
T.P No. 139.667 del C.S. De la J.