

**Señor****JUZGADO ONCE (11) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.****E.****S.****D.**

RADICADO: 110013335011202100139
DEMANDANTE: EDGAR RODRIGUEZ ROMERO
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP
ASUNTO: RECURSO APELACIÓN CONTRA SENTENCIA QUE ORDENA SEGUIR ADELANTE CON LA EJECUCIÓN
PROCESO: EJECUTIVO

ALBERTO PULIDO RODRÍGUEZ, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando en nombre y representación de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, entidad pública del orden nacional, identificada con el NIT 900.373.913-4 con domicilio en la ciudad de Bogotá, de conformidad con el poder general otorgado mediante escritura pública 1675 del 16 de marzo de 2016 por el Doctor CARLOS EDUARDO UMAÑA LIZARAZO, en calidad de Director Jurídico y Apoderado Judicial de la Entidad por medio del presente escrito procedo a presentar **RECURSO DE APELACIÓN**, en contra de la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución, notificado el 03 de diciembre de 2021, de conformidad con la normatividad procesal vigente, y con fundamento en lo siguiente:

En el presente caso se debate la manera en que se reliquido la mesada pensional del señor Rodríguez, la cual se realizó mediante acto administrativo RDP 047633 del 21 de diciembre de 2017 mediante la cual se dio cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca sección segunda, subsección B.

Puntualmente se debate lo referente a los descuentos en salud que se realizaron fruto de la inclusión de nuevos factores. Descuentos que se realizaron en cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y que adicionalmente cuentan con amplio fundamento normativo y jurisprudencial, con base en lo cual solicitamos al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca se revoque el presente auto.

Es claro que la ley impone la obligación de cotizar sobre los factores salariales que deberán ser tomados en cuenta para el pago de las pensiones. Es así como, la Ley 100 de 1993 en su articulado es clara e inequívoca al establecer tal obligación solo en cabeza del empleador, de manera que el artículo 17, establece que:

"ARTÍCULO 17. OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES. <Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.



La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente (...)"

La parte ejecutante, tiene la obligación de efectuar el pago de aportes patronales sobre los nuevos factores salariales que se incluyeron en la reliquidación, para lo cual se debe observar lo establecido en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, esto es el 75% a cargo del empleador y el 25% restante debe ser asumido por el trabajador. Vale recordar que a través del Decreto 4982 del 27 de diciembre del 2007 "Por el cual se establece el incremento en la cotización para el Sistema General de Pensiones a partir del año 2008, de conformidad con las leyes 1122 de 2007 y 797 de 2005." se determinó:

"ARTICULO 1. Cotización al Sistema General de Pensiones. A partir del 12 de enero del año 2008, la tasa de cotización al Sistema General de Pensiones será del 16%, del ingreso base de cotización. (...)

ARTICULO 2. Distribución de las cotizaciones. La cotización al Sistema General de Pensiones se distribuirá entre el empleador y el trabajador en la forma prevista en la ley".

De acuerdo con la normatividad mencionada, la contribución parafiscal a pensión tiene una naturaleza compartida pues su pago corresponde tanto al empleador como al trabajador, por lo cual, si una sentencia ordena la reliquidación de la mesada pensional, surge correlativamente el deber de pago por parte del empleador y la obligación de cobro por parte de la entidad de seguridad social.

Dado lo anterior, se hace necesario traer a colación la Sentencia del 4 de agosto de 2010, radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 proferida por el Consejo de Estado - Sección Segunda-, que indica:

"(...)si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de ley deben ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar. En este orden de ideas, la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales a los cuales la constitución política les da especial importancia, de una manera se logran efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho"

Por otro lado, frente a los descuentos por aportes no efectuados: el Honorable Consejo de Estado en sentencia de Unificación señaló frente a los mismos:

Ello a su turno implica, como quedó dilucidado en párrafos anteriores, que en la búsqueda de la financiación de esta obligación pensional, la Nación - Rama Judicial, de no haber realizado los aportes que le correspondían en calidad de empleador debe, dentro del marco de los máximos posibles, transferir los fondos necesarios para financiar dicha obligación, y a la accionante le corresponde instaurar el respectivo incidente de regulación y depuración de aportes, que permita definir el valor que le



hace falta completar, para obtener el pago del monto pensional al que tiene derecho; valores todos que deben actualizarse con las fórmulas financieras actuariales aplicadas por esta Jurisdicción y cuya procedimiento de determinación, debe adelantarse con plena observancia del debido proceso.

- Por lo tanto, resulta necesario poner en conocimiento del despacho el origen de los cobros y el por qué esto no constituye vulneración de derechos fundamentales:

✓ La Comisión Intersectorial del régimen de Prima media fue creada por el decreto 2380 de 2012 con el objetivo de **“lograr la unificación de criterios de interpretación normativa entre las entidades que regulan y administran dicho Régimen**. Esta unificación tiene el objetivo de permitir a las entidades administradoras, a las responsables del reconocimiento de los derechos pensionales y del pago de las prestaciones económicas, lograr mayor eficiencia en el proceso de reconocimiento de las prestaciones del Sistema General de Pensiones, que llevará a darse un beneficio para los ciudadanos, al mismo tiempo que a la consolidación de estrategias de defensa jurídica.

✓ Esta Comisión Intersectorial estará integrada por: los Ministerios del Trabajo o su delegado, de Hacienda y Crédito Público o su delegado; El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado; El Director General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP– o su delegado y El Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones– o su delegado. También será un invitado permanente de esta Comisión al Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.”

✓ A raíz de tales funciones, la Comisión y bajo cierto marco normativo (Artículo 99 del Decreto 1848 de 1969. Artículo 1 de la Ley 62 de 1985. Artículos 15, 18 de la Ley 100 de 1993. Artículo 3 del Decreto 510 de 2003. Artículo 48 de la Constitución Política Nacional, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005, que estableció el criterio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones.) y jurisprudencial, desarrollo una ponencia que gira en torno al tema de la viabilidad de “realizar el cobro de aportes pensionales por factores insolutos, (que no hicieron parte del IBC en su momento) o sobre las diferencias de aportes entre lo cotizado y lo que efectivamente debió cotizar, cuando exista una reliquidación por vía judicial o conciliatoria, teniendo en cuenta que debe existir una correlación entre IBC e IBL” concluyendo además la porción en la debe realizarse el cobro tanto al empleados como trabajador (pensionado).

✓ Colofón de lo anterior, se llevó al análisis de jurisprudencias tales como la proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, en la que fue Consejero Ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil catorce (2014). Radicación No: 25000-23-25-000-2012-00190-01 (0628-2013), que a la letra dice:

*“En el caso bajo estudio, el a quo consideró que a la actora le asiste el derecho a la reliquidación pensional, **pero ordenando descontar los correspondientes aportes al sistema de seguridad pensional**, si no se hubiera hecho.”*

*“No discute la Sala que la doctrina de esta Corporación, señala que **“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". Lo anterior, en tanto 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. No obstante, es necesario hacer la siguiente precisión, con base en anteriores pronunciamientos que en este sentido ha realizado ésta Subsección:"

"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 "Para 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 de la actora 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 de la 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 a la actora (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 a la demandante le corresponde, se efectuarán una serie de descuentos mensuales, iguales, hasta completar el capital adeudado."

"Los mencionados descuentos deberán ser acordes con las circunstancias y condiciones económicas de la demandante, dada la cuantía de su pensión; esto a efectos de no causar traumatismo a su ingreso y en consecuencia, a su manutención y la de quienes de ella dependen económicamente."

"En su parte resolutive la misma sentencia expresa:" "(...)"

"ADICIÓNESE la sentencia indicada en el inciso anterior, en el sentido de señalar que la orden de reliquidación proferida por el a quo, **estará condicionada a la elaboración, por parte de la entidad demandada, de una fórmula actuarial cuya proyección permita tanto el cumplimiento del imperativo consagrado en el Acto Legislativo No. 01 de 2005, que modificó el artículo 48 de la Constitución Política, como la efectividad del derecho reclamado por la demandante en términos razonables, de conformidad con las pautas expuestas en la parte motiva de esta sentencia.**"

✓ Por lo anterior, y con el propósito de velar por el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional, todo con miras a proteger el derecho de otros ciudadanos que tienen aspiraciones a pensionarse algún día, se hizo necesario adoptar una metodología que permita satisfacer lo anterior.

✓ Esta metodología adoptada, es el cálculo actuarial, por ser el mecanismo adecuado para calcular el capital necesario para el pago de estas pensiones.

✓ La fórmula utilizada en el caso concreto se expresa de la siguiente forma:



$$PAcal = Prf - Pi$$

En donde:

PAcal Es la diferencia entre la mesada calculada incluyendo los factores no contemplados en el Ingreso Base de Cotización, y la mesada pensional que se hubiera liquidado de acuerdo con el ingreso sobre el cual se cotizó, ambas cifras expresadas en pesos de la fecha de cálculo.

Prf Mesada calculada incluyendo los factores no contemplados en el Ingreso Base de Cotización

Pi Mesada pensional que se hubiera liquidado de acuerdo con el ingreso sobre el cual se cotizó. La Reserva Matemática a la fecha de cálculo resulta de aplicar la siguiente fórmula:

$$RMcal = PAcal \cdot FA$$

En donde:

RMcal Reserva Matemática a Fecha de Cálculo

FA: Es el factor actuarial utilizado para el cálculo de las reservas matemáticas a la edad actuarial a la fecha de cálculo, de acuerdo con el número de mesadas anuales correspondientes (13 ó 14) a la mesada pensional originalmente otorgada, la edad y el género del beneficiario de pensión.

Proporción a cargo del trabajador.

Una vez obtenida la reserva matemática, se debe determinar la Reserva Proporcional a cargo del trabajador (*RPw*), de acuerdo con la siguiente fórmula: $RPw = 0.25 \cdot RT \cdot RMcal$

En donde:

R: Tiempo mínimo requerido, de acuerdo con el régimen pensional aplicable, para acceder a la pensión.

T: Tiempo cotizado o servido.

Proporción a cargo del empleador.

Así mismo, se debe determinar la Reserva Proporcional a cargo del empleador (*RPy*), de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$RPy = RMcal - RPw$$

✓ Por tanto, la cifra señalada mediante la Resolución **RDP 47633 del 21 de diciembre del 2017**, no resulta ser desproporcionada, pues con ella se busca: 1. Asegurar el cumplimiento del principio constitucional de la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, con base en pronunciamientos del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional. 2. Garantizar en debida forma la financiación de la pensión objeto de reliquidación.

✓ También, resulta lógico indexar la cifra, pues de lo contrario, hacer los recobros de lo que dejó de pagarse a la fecha en que debió hacerse la respectiva cotización o en el valor que correspondía para la fecha, no permitiría mantener el poder adquisitivo de las pensiones, por lo que es indispensable hacer la actualización de acuerdo con el comportamiento de la cotización de pensión, tal como fue ordenado además por el fallo objeto de cumplimiento.

✓ Es importante su señoría recordar que para determinar los factores salariales sobre los cuales se efectúan aportes y cuáles son los no cotizados, **no es estrictamente necesario que la entidad nominadora los certifique, pues por orden legal, estos se encuentran debidamente determinados**, si se tiene en cuenta lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 62 de 1985 que modificó el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 y que indica:

"...Artículo 1°. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su



remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión. **Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.** En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes...". Negrilla fuera de texto

"Art. 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 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 de técnica. Cuando sea factor de salario
- d. Las primas de antigüedad ascensional y 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"

Quiere decir lo anterior, que dichos factores son a los que efectivamente se les hace descuentos y se cotizan al sistema general de seguridad social en pensiones, los que se encuentren fuera de éste listado taxativo no son cotizados y debe efectuarse la respectiva liquidación de dichos descuentos, teniendo en cuenta por un lado el porcentaje legal sobre el cual se cotiza y por otro, que las entidades nominadoras efectivamente realizan los descuentos en cumplimiento a la normatividad, aspectos que permiten la aplicación de la fórmula antes señalada.

Grave afectación a la sostenibilidad financiera del sistema pensional

De acuerdo a los preceptos constitucionales, el Estado como garante de la sostenibilidad financiera debe realizar las acciones necesarias que le permitan salvaguardar los intereses del Estado y sus nacionales, es por ello que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP como entidad pública encargada misionalmente de administrar la nómina de pensionados de fondos o cajas administradoras de pensiones que están en liquidación o ya liquidadas, debe velar porque la sostenibilidad se mantenga, coligiéndose con esto, la toma de medidas que se han señalado jurisprudencialmente así como por la Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media:

Frente a la sostenibilidad del sistema la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-258 de 2013, se pronunció así:

"Finalmente, es importante resaltar que la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones fue una preocupación transversal a la reforma. Ella motivó la



unificación de las reglas y la eliminación de beneficios desproporcionados. El establecimiento expreso de que el Estado debe garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional y de que las leyes futuras deben guiarse por este criterio, además buscó prevenir la práctica de creación de beneficios pensionales desproporcionados con cargo a los aportes de las generaciones venideras. Ese criterio –del que ya se venía hablando desde antes de la reforma constitucional–, en conjunto con principios constitucionales de la seguridad social como la universalidad y la solidaridad, ha entendido la Corte, justifica importantes medidas tales como la obligatoriedad de la afiliación al Sistema General de Pensiones, la limitación temporal del régimen de transición y la posibilidad de variar algunas de las reglas aplicables a sus beneficiarios, y el establecimiento de requisitos estrictos para el retorno al régimen de prima media en el caso de personas próximas a reunir los requisitos para pensionarse.

Además, esta Corporación ha resaltado recientemente que en virtud de este criterio y de los principios que rigen la seguridad social, **es necesario no permitir la continuidad de interpretaciones del régimen de transición que den lugar a ventajas pensionales desproporcionadas.**”

Dicho precedente jurisprudencial corroborando su línea, cita la Sentencia T-353 de 2012, de la Sala Séptima de Revisión de la Corte, la cual reza:

“Tal disposición lleva a replantear la forma como se han aplicado algunos regímenes, especialmente los que aún se encuentran vigentes en virtud del régimen de transición, y a cuestionar los factores que en reiteradas ocasiones se han tenido en cuenta para liquidar pensiones cuyos montos exceden el límite establecido por el constituyente.”
(Subrayas y negrillas fuera de texto)

Así mismo la sentencia C-895 de 2009 dispone:

“De esta manera, sólo será posible diseñar un sistema que sea potencialmente viable en términos económicos, si se garantiza como mínimo que los recursos de la seguridad social tendrán ese único destino, evitando un desfinanciamiento para asumir otro tipo de obligaciones o prestaciones a cargo del Estado.”

De conformidad con lo anterior, no será procedente que la parte accionante, pretenda a través de esta vía que se ordene a la UGPP implicar la resolución que ordenó el cobro de los aportes no efectuados, por no estar de acuerdo con los mismos, pues como se indicó, están soportados en una sentencia del Consejo de Estado y el principio de la sostenibilidad, que busca que no se cause un grave perjuicio a la sostenibilidad del sistema financiero y al Sistema General de Seguridad Social.

En sentencia del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 25000-23-42-000-2015-05551-01(0589-18) se indicó:

Los aportes pensionales, en cuanto constituyen capital indispensable para la consolidación y financiación de la prestación, y estar ligados de manera indisoluble con el estatus de pensionado, no pueden estar sometidos a prescripción, precisó un fallo reciente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹. En este sentido, agregó,



tanto las omisiones como las falencias en el pago de aportes al sistema de pensiones pueden ser reclamadas por el interesado en cualquier tiempo, incluso después de reconocido el derecho.

Precisó la Corte Suprema que, tratándose de aportes pensionales omitidos, no resulta aplicable la prescripción sobre el derecho como tal, sino tan solo sobre las mesadas o eventuales reajustes dejados de cobrar oportunamente; y sostuvo que, el acopio de aportes pensionales omitidos por el empleador, sea cual sea la razón, a través del cálculo actuarial, está ligado de forma lógica a la construcción del derecho pensional y a su financiación, por lo que no están sometidos al fenómeno de la prescripción.

Concretó la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que la procedencia de los reclamos sobre los aportes a pensión no prescriben, es decir, que tanto las omisiones como las falencias en el pago de aportes al sistema de pensiones pueden ser reclamadas por el interesado en cualquier tiempo, incluso después de reconocido el derecho, teniendo en cuenta que la obligación se hace exigible al momento en el que se reconoce la pensión de vejez o de jubilación, que por tratarse de aportes pensionales que componen el capital imprescindible para la consolidación y financiación de la prestación pensional, están atados de manera indisoluble con el estatus de pensionado, que no permiten ser subyugados al fenómeno de la prescripción. Dijo la Corte:

(...) la Corte considera prudente precisar su doctrina, en cuanto a que, por tratarse de aportes pensionales, que constituyen capital indispensable para la consolidación y financiación de la prestación y, como consecuencia, están ligados de manera indisoluble con el estatus de pensionado, no pueden estar sometidos a prescripción. Así se consideró en la sentencia CSJ SL, 8 may. 2012, rad. 38266, que se refirió a la imprescriptibilidad de cálculos actuariales necesarios para financiar la pensión, o en la sentencia CSJ SL, 9 ag. 2006, rad. 27198, relacionada con la imprescriptibilidad de los bonos pensionales.»

Con todo lo anteriormente expuesto, se reiteran los argumentos planteados desde la contestación a la demanda, pues además de que no fueron estudiados por el fallador de primera instancia, son de vital importancia para solicitar al Honorable despacho se revoque el auto que ordena seguir adelante con la ejecución para que consecuentemente se absuelva a mi representada de cualquier eventual condena.

Del Señor Juez,

ALBERTO PULIDO RODRÍGUEZ

C.C. 79.325.927 de Bogotá

T.P. No. 56.352 del C.S.J.

Correo registrado SIRNA:

albertopulido@aprabogados.com.co

Correo respaldo

apulidor@ugpp.gov.co

Proyecto: NCL