

SEÑOR
JUZGADO CUARENTA Y DOS (43) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
E. S. D.

Ref.: Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**

Rad.: 11001333704220200004300

Asunto: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

JOHN EDISON VALDÉS PRADA, mayor y domiciliado en Bogotá, identificado con cédula de ciudadanía número 80.901.973 de Bogotá, abogado en ejercicio y portador de la tarjeta profesional No. 238.220 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado especial de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, por medio del presente documento y hallándome en los términos legales para hacerlo, me permito allegar **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA** en el proceso de la referencia, así:

A LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones incoadas por la parte demandante, en consecuencia, respetuosamente le solicito al Despacho que se abstenga de fallar de manera condenatoria en mérito del asunto, por las razones que a continuación se esgrimen:

De esta forma, este extremo pasivo se opone a que se declare la nulidad parcial de la resolución **RDP 010737 de fecha 02 de abril de 2019**, mediante la cual se impuso la obligación de pagar lo referente a los aportes patronales por la reliquidación la pensión de vejez en cumplimiento del fallo judicial a favor del señor **Albeiro Rave Valencia** y ordena el cobro de unos valores a cargo de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL por concepto de aportes patronales producto de la reliquidación pensional.

La anterior oposición se basa en que analizados los requerimiento de la entidad demandante, se evidencia que los actos administrativos proferidos por este extremo procesal se encuentran ajustados a derecho, por lo que al ordenarse la reliquidación de la pensión con la inclusión de nuevos factores sobre los cuales no se efectuaron cotización o aportes al trabajador por parte del empleador, se debe ordenar la liquidación y el recobro de dichos conceptos y con el fin de evitar un detrimento al erario y para efectos de propender por la sostenibilidad financiera del sistema pensional.

De esta forma se encuentra que el recobro debe efectuarse no solo porque así lo ordeno el fallo judicial objeto de cumplimiento, sino por disposición constitucional de acuerdo al Acto legislativo 01 de 2005, que prohíbe reliquidar las pensiones con factores a los cuales no se les realizaron los respectivos descuentos por aportes y como se observa en la liquidación efectuada por la entidad, esta se efectuó en correcta forma y por tanto al ser estos descuentos taxativamente ordenados, no es procedente que la entidad desconozca ninguna orden judicial que haga tránsito a cosa juzgada.

Así las cosas no es viable acceder a la nulidad de las resoluciones proferidas por la UGPP y acceder a la nulidad del restablecimiento del derecho solicitado por la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, toda vez que es jurídicamente viable realizar el cobro de las 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. Es así como el cobro debe realizarse en la respectiva proporción en el trabajador del 25% y el empleador y 75%, conforme a lo establecido en la Ley 100 de 1993, siendo estas disposiciones de obligatorio cumplimiento.

Por lo anterior, no es viable acceder a modo de restablecimiento de derecho a lo pretendido; toda vez que ya hubo pronunciamiento judicial en el cual se ordenó taxativamente se hicieran los descuentos sobre los aportes que se ordenan incluir en razón a la reliquidación ordenada por dicho fallo y la Unidad realizó dicho descuento en cumplimiento a la ya mencionada orden judicial por lo que se señalará la existencia de cosa juzgada.

Habida cuenta que no hay lugar a la prosperidad de las declaraciones y condenas, ni al NO recobro de valores que sí se adeudan la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL por concepto de aportes y si existe la viabilidad de efectuar los descuentos señalados en la resolución atacada de nulidad, se debe proceder a proferir fallo absolutorio de todo concepto a favor de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP.

A LOS HECHOS Y OMISIONES

Manifiesto a su despacho que me opongo a todos y cada uno de los hechos plasmados en el libelo de la demanda, por carecer de fundamento jurídico y factico, adicional a ello falta carácter probatorio.

A lo marcado como número 2.2.1: Es parcialmente cierto, respecto a los actos administrativos proferidos es cierto, lo demás son argumentos o apreciaciones del apoderado de la Entidad demandada.

A lo marcado como número 2.2.2: Es parcialmente cierto, la RNEC no fue mal notificada, lo demás es cierto.

A lo marcado como número 2.2.3: es parcialmente cierto, no hay vulneración al debido proceso, lo demás es cierto.

A lo marcado como número 2.2.4: Es cierto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sea lo primero señalar que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, al realizar el estudio del caso que nos ocupa, encontró que la resolución **RDP 10737 de fecha 2 de abril de 2019**, donde se ordena el cobro y el pago de los aportes patronales por factores insolutos o sobre las diferencias de aportes entre lo cotizado y lo que efectivamente debió cotizar, cuando exista una reliquidación por vía judicial a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL se encuentra ajustada a derecho.

Por ende, en cuanto a la pretensión del demandante que la UGPP se abstenga de realizar el cobro de la suma señalada en el artículo octavo de la resolución **RDP 10737 de fecha 2 de abril de 2019**, por aportes de la suma de tres millones setecientos noventa y dos mil doscientos setenta y dos pesos (\$3.792.272) es preciso realizar las siguientes consideraciones de orden legal:

- **Del Decreto 2106 de 2020**

1. La Jurisdicción Contenciosa Administrativa en cabeza del Consejo de Estado, a través de sentencias (incluso de unificación), emitió múltiples órdenes judiciales en contra de entidades que tenían a cargo el reconocimiento y pago de pensiones y que fueron asumidas por la UGPP o a la propia entidad, dichas ordenes estaban encaminadas a efectuar la RELIQUIDACIÓN de las pensiones de los empleados públicos –tanto del orden Nacional como territorial-, beneficiarios del régimen de transición pensional, estableciendo que el Ingreso Base de Liquidación Pensional (IBL), debía incluir nuevos factores salariales que previamente no estaban ni están definidos como base de cotización en el ordenamiento jurídico (Ley 33 y 62 de 1985 y Decreto 1158 de 1994).

2. La Unidad, en acatamiento a los fallos dictados por las autoridades judiciales, realizó las correspondientes reliquidaciones pensionales con la inclusión de factores salariales sobre los cuales no se realizaron cotizaciones a pensión.

3. Con ocasión a lo anterior, la Unidad en cumplimiento del principio de correlación¹ entre el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación, que implica que las pensiones se liquidan con los factores con los cuales se cotizaron, e incluso de las mismas ordenes de los despachos judiciales quienes en sus sentencias decidían el cobro del aporte, realizaba el cobro tanto al pensionado como a la entidad empleadora.

4. La Comisión Intersectorial del régimen de Prima media con participación de 10 funcionarios en representación de 5 entidades (Ministerio de Hacienda, Ministerio de Trabajo, UGPP, Colpensiones y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado), mediante acta de fecha 16 de octubre de 2016 decidió aprobar la fórmula aportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que trae la metodología actuarial como fórmula para calcular el valor de pago de aportes tanto patronales como del pensionado empleado, dicha fórmula fue aprobada atendiendo el criterio de ser la que garantiza la sostenibilidad financiera del sistema pensional, y de constituirse como el mecanismo adecuado para calcular el capital necesario para el pago de las pensiones reliquidadas con factores sobre los cuales no se efectuó cotización alguna.

5. Al encontrarse que la nueva fórmula actuarial para el cobro de aportes pensionales, dio como resultado un aumento sustancial en los montos que se debían cancelar y cobrar por aportes, lo cual dio como resultado el desacuerdo de algunas entidades empleadoras las cuales iniciaron incluso la demanda de

¹ Este principio tiene fundamento en normas jurídicas tales como: el decreto 1848 de 1969 art 99, la ley 33 de 1985 Art 3, la ley 100 de 1993 Art 15, 18, 21 y 36, la ley 797 de 2003 Art 3 y el artículo 48 de la Constitución Nacional, acto legislativo 01 de 2005 y 03 de 2011. Disposiciones que desarrollan la obligación de correlación entre los factores devengados por el trabajador, el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación de su pensión

dichos actos administrativos, la Unidad busco a través de una iniciativa legislativa la eliminación del cobro, el cual nos permitiera entre entidades del orden nacional suprimir dichas obligaciones patronales en tanto el cobro de estos aportes no agregaba ningún valor a los recursos de nación, y más bien sí representaba un desgaste administrativo y financiero.

6. A partir de lo anterior, El Gobierno Nacional expidió el Decreto 2106 de 2019, "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública", y en sus artículos 40 y 41, ordena la supresión de obligaciones de las entidades públicas que formen parte del Presupuesto General de la Nación y la UGPP o Colpensiones, siendo el artículo 40 del siguiente tenor:

"Artículo 40. Supresión de Obligaciones de las entidades públicas que formen parte del Presupuesto General de la Nación y la UGPP o COLPENSIONES. Se adiciona un párrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993, así:

Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, suprimirán los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión.

En todo caso las entidades de que trata esta disposición efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Los demás cobros que deban realizarse en materia de reliquidación pensional como consecuencia de una sentencia judicial, deberá efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público"

Por su parte, la Ley 2008 de 2019 artículo 40 señala:

"(...) Las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, Colpensiones y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), suprimirán, las obligaciones patronales por concepto de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y reajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado u ordenen, la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normativa vigente; así como las obligaciones por pagar y por cobrar por concepto de traslado de aportes causados de que trata el inciso 4 del artículo 17 de la Ley 549 de 1999 y de los que a futuro se causen. Las entidades involucradas harán los ajustes contables a que haya lugar".

Así las cosas, para el Legislador el cobro por este tipo de obligaciones debe suprimirse una vez se efectúen los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en los estados financieros, conminado a la UGPP a que los cobros que deban realizarse por estos asuntos deben efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Nótese en todo caso, que la aplicación de la anterior norma no implica de ningún modo la inexistencia de la obligación por concepto de aporte patronal, puesto que en aplicación de lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005 y el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, la UGPP determinó el valor adeudado por estos aportes y dispuso su pago por los empleadores y trabajadores, en proporción del 75% y el 25% respectivamente. Por lo que el acto administrativo expedido por la Unidad mediante el cual se da cumplimiento al fallo judicial y se liquida el pago de la obligación tanto para el trabajador como para el empleador, no puede considerarse viciado de nulidad, o que el mencionado cobro deba ser objeto de revocatoria por parte de la entidad. En tanto lo que fue objeto de supresión o eliminación no es la deuda en sí, sino su cobro, ya que la existencia de la deuda resulta necesaria para aplicar el mecanismo de supresión contable de las obligaciones, pues la revocatoria implicaría la inexistencia de la obligación y no su extinción por un mandato legal. Y adicionalmente, porque en todo caso la obligación del pensionado si sigue vigente y le es exigible.

Así las cosas, por mandato legal es la obligación patronal la que se extingue y por consiguiente, la Unidad no puede continuar o promover nuevos procesos de cobro, encontrando así que las pretensiones de restablecimiento dentro del proceso incoado ante su despacho carecen de objeto puesto que la obligación ha sido suprimida y por tanto perdió exigibilidad.

Adicionalmente, en cumplimiento de la anterior normatividad la UGPP ha venido adelantando mesas de mediación, en compañía de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, con las entidades públicas del orden nacional que son parte del Presupuesto General de la Nación, con el fin de lograr la terminación anormal y anticipada de los procesos contenciosos promovidos contra los actos administrativos emitidos por la UGPP en los cuales se declaró la obligación de pagar aportes por factores no cotizados e incluidos en el IBL de pensiones de transición. Para el caso en concreto se definió como alternativa jurídica viable la regulada en el artículo 278 del CGP.

- Obligaciones a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil

La pensión desde el enfoque económico, tiene un carácter contributivo y no gracioso, lo que indica que el sistema pensional, implica obligaciones a cargo del Estado y de los afiliados. (Empleadores y servidores), entre estas, la de cotizar y efectuar los correspondientes descuentos.

La cartilla ABC- Sistema de Protección Social, define que la pensión: es la suma de dinero que el sistema general de pensiones paga de manera vitalicia y hasta la muerte al afiliado (empleado con contrato laboral o trabajador independiente), y cobija a quienes hayan estado afiliados al sistema de pensiones, como cotizantes

en una administradora de pensiones y reúnan ciertos requisitos de edad y semanas cotizadas²

La Corte Constitucional, en relación con la cotización y su relación con el salario, expresó:

"...La cotización obligatoria es directamente proporcional al salario. Es decir, a mayor salario, mayor cotización. Sin embargo, esta regla general sólo opera hasta el tope de los veinticinco SLMM. De este límite para arriba, la cotización se mantiene estática, es decir, es igual sin importar que el trabajador devengue mayores salarios o perciba mayores ingresos. La cotización obligatoria también es directamente proporcional al monto de la pensión..."³

Por todo lo anterior y en armonía con el principio o deber de correlación entre el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación, encuentra su fundamento en el origen y financiación propia de la prestación, la cual en todo caso, tiene como fundamento unos aportes o cotizaciones que se han realizado, a efectos de proteger un determinado riesgo, que en seguridad social son los de vejez, invalidez y muerte.

El primer antecedente legal que existe de correlación entre el aporte y la determinación de un derecho prestacional, materializada en la compensación de aportes o cotizaciones, está establecida en el artículo 99 del Decreto 1848 de 1969, que expresó:

*"Artículo 99º.- Deducciones por aportes que se adeuden. Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, **la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes**, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio."*

Posteriormente, el legislador continuó desarrollando este deber, y principio, mediante la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de la misma anualidad, cuando en su artículo 1 expresó:

*"Artículo 1º. 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.**" (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Esta figura, tomo mayor consistencia y estructura a partir de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, donde se estableció una clara y directa relación entre la base de las cotizaciones para la pensión y la base para la liquidación de la misma, propios de la seguridad social integral, teniendo en cuenta que los

² ABC del Sistema de Protección Social- deberes y derechos. Ministerio de Protección Social consulta en <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/CARTILLA%20DEL%20ABC.pdf>

³ Corte Constitucional Sentencia C-1054/04 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

mismos, corresponden a la base de la financiación de la prestación a reconocer; la Ley 100 de 1993 en el artículo 15 perceptual:

“ARTÍCULO 15. AFILIADOS. (Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003). Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. En forma obligatoria: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. (...)

PARÁGRAFO 1o. En el caso de los trabajadores independientes se aplicarán los siguientes principios:

*a) El ingreso base de cotización no podrá ser inferior al salario mínimo y **deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado.** De tal manera que aquellos que posean capacidad económica suficiente, efectúen los aportes de solidaridad previstos en esta ley (...)*” (Subrayas fuera de texto).

La Ley 797 de 2003, en su artículo 4 modificatorio del artículo 17 de la Ley 100 de 1993, ordena:

“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.***” (Negrilla fuera de texto)

Igualmente, en el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, se refiere al **salario base de cotización** para los trabajadores asalariado y fija los extremos mínimos y máximos de la cotización, que oscila entre 1 y 25 smmv. El artículo 19 ibídem, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, al **ingreso base de cotización** para los trabajadores independientes

“ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN. (Artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003). El nuevo texto es el siguiente: La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual. (...)

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992.

El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales. (...)

En todo caso, el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión.” (Subrayas fuera de texto).

De lo relatado anteriormente, se reitera que una de las obligaciones en materia pensional, es cotizar durante la vida laboral y hacer los correspondientes descuentos sobre todo lo que constituye salario o ingreso.

Asimismo, la pensión desde el punto de vista económico genera unos componentes o elementos, como son: las cotizaciones, salario base, ingreso base

de cotización, (IBC), la tasa de cotización. Adicionalmente, un monto de cotización, que serán definidos a continuación.

El Diccionario de la Lengua Española, define “cotizar” como: “pagar una cuota. // Pagar la parte correspondiente de gastos colectivos, las cuotas de la seguridad social⁴. El Diccionario Enciclopédico de Derecho usual, precisa que “cotización”, es la: “aportación periódica a determinados fondos de índole social”.⁵

El decreto 3063 de 1989, en sus artículos 20 y 21 precisa:

“ARTÍCULO 20. COTIZACIÓN. Es el porcentaje del salario total del trabajador con que deben contribuir patronos y trabajadores para financiar un determinado seguro.

Cuando el afiliado tenga ingresos mensuales diferentes al salario ordinario pero que también constituyen salario, cotizará con base en todos ellos de conformidad con los respectivos reglamentos.

ARTÍCULO 21. APOORTE. Es el valor que a cada patrono o trabajador corresponde cancelar al ISS para un determinado seguro, según el salario o ingreso real reportado. Con las excepciones establecidas para el servicio doméstico que devengue un salario inferior al mínimo legal y las consagradas en reglamentos especiales, los aportes, para efectos de los seguros sociales, no podrán liquidarse sobre un salario inferior al mínimo legal.

Es entendido que esta norma se aplica inclusive para las autoliquidaciones.”

Por su parte, el Diccionario de Derecho Individual del Trabajo, ha entendido, por salario base: “...una de las variables del salario básico es la de salario base, noción que sirve para **calcular el monto** de prestaciones o de obligaciones a cubrir por parte de empleadores y de trabajadores: se habla, entonces, de salario base de cotización y salario base de liquidación:” “desde el cual se calculan los demás conceptos...” (Negrilla fuera de texto)

La misma obra contiene la noción de “ingreso base” y la define como: “la remuneración habitual que una persona percibe por la prestación de sus servicios personales, independientes (honorarios, renta, intereses, utilidades,) o subordinados (salario), a partir de la cual se calculan los beneficios accesorios o consecuenciales y las obligaciones legales o convencionales que emanan de la prestación regular.”⁶

Siguiendo con estas nociones; el diccionario de la Lengua Española, define “monto”, como: “suma de varias partidas”⁷ y el diccionario Español Oxford Living como “Suma final de varias partidas o cantidades.”⁸ Monto de cotizaciones: es el valor económico acumulado. Finalmente, “tasa”, es definido como la relación de dos magnitudes// tributo que se impone al disfrute de ciertos servicios o al ejercicio de ciertas actividades. En términos generales y en el ámbito económico, es la contraprestación que una persona paga por un derecho o servicios⁹

Así las cosas, por cotización ha de entenderse, como el valor económico que cada empleador, trabajador, y afiliado, deben cancelar. En otras palabras es el aporte al sistema, de acuerdo con el salario mensual o ingreso real, en el porcentaje (tasa) y términos fijados por la ley, en tanto, el ingreso base de liquidación (IBC) es la porción de todo salario o ingreso, del trabajador dependiente o independiente, que se toma para aplicar el porcentaje (tasa) de aporte respectivo al momento de realizar la cotización al Sistema General de Seguridad Social.

⁴ Real Academia Española Página 677.

⁵ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Guillermo Cabanellas. Tomo III. Página 404.

⁶ Diccionario de Derecho Individual del Trabajo. Alfonso Vargas Castellanos. Página 548.

⁷ Diccionario de la Lengua Española Real Academia de la Lengua. Vigésima Segunda Edición, 2001.

⁸ Consulta hoy 1 de enero de 2017, en ULR <https://es.oxforddictionaries.com/definicion/monto>

⁹ Hacienda Pública- Juan Camilo Restrepo. 2ª Edición. Universidad Externado. Página 122-

A su turno el artículo 3.º del Decreto 510 de 2003, señala:

“ARTÍCULO 3.- La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, limite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud.

La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones, sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud”

Teniendo en cuenta las normas anteriormente expuestas, debe entenderse que el ingreso base de cotización constituye la porción de lo devengado por una persona que se toma como base para aplicar el porcentaje del aporte que señala la Ley, al momento de realizar la cotización al Sistema General en Pensiones, para la protección de los riesgos derivados de la vejez, invalidez y muerte.

Ahora bien, la suma de los ingresos base de cotización actualizados mes a mes al índice de precios al consumidor certificado por el DANE, durante un espacio de tiempo determinado por la Ley dará lugar al Ingreso Base de Liquidación, que será en últimas el que determine el valor de la mesada pensional, después de la aplicación de la tasa de reemplazo.

En efecto, en los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993 se hace alusión al “ingreso base de liquidación”, que en palabras del Dr. Gerardo Arenas Monsalve, es “la base a la cual se aplica el monto o porcentaje (...)” “(...) con que se liquida la pensión (...)”

Corolario de lo anterior, el inciso 5 del Acto Legislativo 01 de 2005, que modificó el artículo 48 superior, elevó a rango constitucional este principio, señalando la importancia del mismo y estableciéndolo como componente fundamental en el principio de sostenibilidad financiera del Sistema Pensional.

El principio de cobertura universal del sistema de seguridad social establecido en el artículo 48 constitucional impone la obligación de racionalizar los recursos pertenecientes al sistema de seguridad social, en ese escenario surge el principio de sostenibilidad financiera como un instrumento de realización de la máxima constitucional.

Al respecto Acto Legislativo 01 de 2005, consagró:

“Artículo 1º. 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”. . (Subrayas y resaltado fuera de texto).*

De las normas citadas se infiere que el ingreso base de liquidación es el reflejo del promedio de los salarios o rentas efectivamente cotizados, que como se dijo, será la suma sobre la cual se aplicará el respectivo porcentaje para finalmente determinar la cuantía de la prestación. Se puede afirmar que el Ingreso Base de Liquidación se compone por dos aspectos: a) el tiempo a promediar y b) la lista de factores a incluir en el promedio.

Vale la pena recalcar que, el mismo Consejo de Estado, ha reconocido la existencia de la regla de correlación entre la base de cotización y la base de liquidación de las pensiones de regímenes especiales derivados del régimen de transición. Así, dicha Corporación ha sostenido en diferentes ocasiones, **especialmente en la Sentencia del 4 de agosto de 2010, radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01**, que el hecho de no haber realizado la cotización de los aportes sobre todos los factores que de conformidad con la ley deben tenerse en cuenta para la determinación de la base de liquidación, no da origen a que se niegue la inclusión de determinado factor, **sino que al momento del reconocimiento, la entidad de previsión deba hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos.**

“De otro lado, se comparte la decisión del Tribunal en cuanto ordenó el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta Corporación, y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia, en el sentido que la referida omisión por parte de la administración no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales, toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional.

(...)

No se hace evidente que el reconocimiento pensional, bajo el criterio del Consejo de Estado afecte las finanzas públicas, menos cuando el impacto fiscal no puede limitar el acceso a las prestaciones sociales y pensionales. Además, ha sido línea jurisprudencial de esta Corporación ordenar los descuentos para efectos de cotización, sobre los factores salariales que no se hubieren hecho, pues se repite, en Colombia, no hay pensiones gratuitas, salvo, la especialísima del personal docente. (...)” (subraya fuera de texto)¹⁰

Quiere decir lo anterior que 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.

Por lo anterior, y ante las reliquidaciones realizadas, donde exista una diferencia entre lo que en su momento se cotizó, ya sea por concepto o factor no incluido, o como proporción (cotización realizada por debajo de que realmente devengaba el funcionario)¹¹, por lo que en aplicación del deber de correlación se hace necesario realizar la compensación de aportes.

Ahora bien, para el caso concreto, para lograr la sostenibilidad del sistema, el legislador previó la obligación de cotización en cabeza del trabajador y el empleador en un 25% y 75% respectivamente, en tal sentido el artículo 17 de la Ley

¹⁰ Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09). Sentencia del 4 de agosto de 2010. C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

¹¹ Esto es aplicable a los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, que en virtud de la sentencia C-173 de 2004, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la norma que permitió al Ministerio realizar las cotizaciones con un sueldo equivalente, y ordenó cotizar y reconocer las pensiones con lo realmente devengado por el funcionario.

100 de 1993 señaló la obligatoriedad de las cotizaciones durante el período de la relación laboral sobre la base del salario y de los ingresos efectivamente devengados, lo cual evidencia, como se señaló anteriormente, que el factor cotización se instituye en un instrumento de financiamiento del sistema que se materializa en la sostenibilidad del mismo y en la garantía de acceso a las prestaciones económicas que reconoce el régimen a sus afiliados.

Por lo anterior, es jurídicamente viable 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.

Por otra parte, la indexación ha sido definida por la Corte Constitucional¹² como el *"sistema que consiste en la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios, con el fin de mantener constante, el valor real de éstos, para lo cual se utilizan diversos parámetros que solos o combinados entre sí, suelen ser: el aumento del costo de la vida, el nivel de aumento de precios mayoristas, los salarios de los trabajadores, los precios de productos alimenticios de primera necesidad, etc."*

En materia pensional, el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 prevé la actualización del ingreso base para la liquidación de las pensiones no sólo de vejez sino también la de invalidez y sobreviviente, *"con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE"*.

Por su parte, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 contempla que los beneficiarios del régimen de transición tendrán derecho a que se les liquide la pensión en las condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron tales requisitos, *"actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE"*.

La Corte Constitucional¹³ a partir de una interpretación sistemática de los preceptos previstos tanto en el preámbulo de la Constitución Política, como en los artículos 1º, 25, 48 y 53, se ha pronunciado sobre el carácter constitucional del derecho al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, una de cuyas manifestaciones más importantes es el derecho a obtener su actualización y que esta garantía se encuentra vinculada con el principio in dubio pro operario, los postulados del Estado Social de Derecho, la protección a las personas de la tercera edad, el derecho a la igualdad y al mínimo vital, proclamando el derecho universal de los jubilados a la indexación de la primera mesada pensional, independientemente de la fecha de causación y/o reconocimiento de la pensión objeto de actualización.

Por su parte, el Consejo de Estado¹⁴ ha manifestado frente al derecho de la

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-862 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; Sentencia SU – 1073 de 12 de diciembre de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹³ Entre otras, Sentencias SU - 120 de 13 de febrero de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis; C - 862 de 19 de octubre de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; C – 891A de noviembre 1º de 2006, M. P. Rodrigo Escobar Gil; SU – 1073 de 12 de diciembre de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; las de tutela T-663 de 2003, T-1169 de 2003, T-815 de 2004, T-805 de 2004, T-098 de 2005, T-045 de 2007, T-390 de 2009 y T-447 de 2009, T-362 de 2010, y recientemente la Su-1073 de 2012,

¹⁴ Entre otras, sentencias de febrero 18 de 2010, Radicación número: 25000-23-25-000-2003-07987-01(0836-08), C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; abril 12 de 2012, Radicación número: 25000-23-25-000-2008-

indexación de la primera mesada pensional que se produce, cuando habiendo ocurrido el retiro del servicio en un año determinado, el pensionado alcanza a completar los demás requisitos para acceder al derecho cuando ha transcurrido uno o más años después del retiro, de modo que con ese transcurso de tiempo, el salario con que se liquidaría la pensión habría sufrido detrimento

En virtud de lo anterior, ante la posibilidad no solo legal, constitucional sino también jurisprudencial de actualizar las sumas que en materia pensional deban asumir tanto el empleador como el trabajador, con el fin de garantizar la actualización o la corrección monetaria, la deuda generada por concepto de diferencias en aportes pensionales se liquidaría de acuerdo al monto porcentual que corresponde al trabajador y al empleador dentro de la respectiva obligación de cotización a partir de la fecha que corresponda, sumas que deberán ser indexadas de acuerdo con el comportamiento de la cotización a pensión a pagar (de forma completa o solo las diferencias) y bajo la fórmula del Consejo de Estado $R = RH \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$ con fundamento en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011¹⁵.

Es relevante resaltar que el término de "Cálculo o reserva actuarial por omisión de afiliación", trae como consecuencia directa la posibilidad de trasladar al Sistema General de Pensiones una reserva actuarial o un título pensional, con el fin de que esas cotizaciones de factores insolutos o diferencia en la cotización financie con suficiencia la prestación a cancelar.

Es importante considerar el precedente judicial de la Corte Suprema de Justicia que señala la necesidad de entender que la omisión de la afiliación es un concepto que se asimila, en sus consecuencias, a la falta de reporte de novedad de ingreso por parte del empleador¹⁶.

La Corte Constitucional en Auto 343 de 2006, en un caso similar, le advirtió al entonces ISS, hoy Colpensiones que debía indicarle al Ministerio de Relaciones la suma que debía ser cancelada en virtud de los aportes dejados de pagar por un funcionario del servicio diplomático. Fue así como la Corte en la parte resolutive de la referida sentencia al referirse a los aportes que debían ser pagados, resolvió lo siguiente:

*"Debe entonces volverse a la sentencia de tutela, que en el párrafo segundo del numeral segundo de la parte resolutive ordenó: "Igualmente, considerando que los aportes remitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores al ISS correspondieron a un salario menor al devengado por el señor Armando Echeverri Jiménez, el mismo tiene derecho a que se le remitan los aportes bien liquidados según el salario real del trabajador, obligación compartida por el empleador y el trabajador, **DISPONER** que*

00800-01(0581-10), C. P. Gerardo Arenas Monsalve; marzo 07 de 2013, radicado No. 76001-23-31-000-2008-01205-01(1995-11), C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

¹⁵Los lineamientos del Consejo de Estado ha empleado en relación con la actualización de obligaciones y condenas de contenido dinerario señalan que:

"La suma insoluta o dejada de pagar, será objeto de ajuste al valor, desde la fecha en que se dejó de pagar hasta la notificación de esta sentencia, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$R = Rh \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$ donde el valor presente de la condena (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al pensionado, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor vigente a la fecha de notificación de esta sentencia, entre el índice inicial, que es el vigente al causarse cada mesada pensional. Por tratarse de una obligación de tracto sucesivo, la entidad demandada aplicará la fórmula separadamente, mes por mes, empezando por la primera mesada pensional que devengó el actor sin actualizar, y para los demás emolumentos (primas), teniendo en cuenta que el índice aplicable es el vigente al causarse cada una de las prestaciones." Ver, entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". C.P. Bertha Lucía Ramírez De Páez. Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011). Corte Constitucional, Sentencias T-425 de 2007, T-815 de 2007, T-311 de 2008, T-789 de 2008 y T-141 de 2011 entre otras.

¹⁶ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. M.P: Eduardo Villegas López. Radicación No. 36234. Acta No. 13. Bogotá, D. C., veintisiete (27) de abril de dos mil diez (2010).

tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como el señor Armando Echeverri Jiménez quedan obligados a cancelar al ISS, en la proporción que les corresponda, la parte no aportada de las cotizaciones, a lo cual procederán una vez el ISS indique a cada uno la suma que adeudan por concepto de aportes, sin que dicha suma incluya valores correspondientes a sanciones ni a intereses de mora."

En este punto de la sentencia es claro que la Corte acoge de cierta manera el sentir del Consejo de Estado¹⁷ respecto a la correlación que debe lograrse entre el IBC e IBL expuesto, pero hace en esta misma sentencia, la siguiente salvedad con relación a lo que la Corte Constitucional entiende para este caso como aportes. Veamos:

"Dadas las circunstancias, la Corte debe intervenir de manera excepcional para que se cumpla la sentencia T-098 de 2006. Como se ve, la tardanza en la cabal atención de la tutela se debe a una controversia surgida entre las entidad encargadas de su cumplimiento (Ministerio de Relaciones Exteriores) y la encargada de facilitarlo (ISS), en cuanto a la forma como corresponde liquidarse los aportes que deben ser pagados por parte del Ministerio."

"La discusión respecto al numeral segundo de la parte resolutive del fallo de tutela, ha llevado a la entidad comprometida a cumplir únicamente con la primera parte de la sentencia esto es, el Ministerio de Relaciones Exteriores efectivamente ha enviado al ISS la información sobre los salarios reales que percibió Armando Echeverri Jiménez, pero ha omitido enviar el pago de los aportes correspondientes liquidados, de acuerdo con los salarios que realmente devengó."

"El párrafo segundo del numeral segundo de la parte resolutive del fallo de tutela, ha sido incumplido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en tanto, considera que la liquidación realizada por el ISS en cuanto a los aportes adeudados, no corresponde a lo ordenado en la sentencia referida. Sostiene que el ISS está cobrando intereses por mora y rendimientos, previsión que la sentencia de tutela no contempló."

*"Debe entonces volverse a la sentencia de tutela, que en el párrafo segundo del numeral segundo de la parte resolutive ordenó: "Igualmente, considerando que los aportes remitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores al ISS correspondieron a un salario menor al devengado por el señor Armando Echeverri Jiménez, el mismo tiene derecho a que se le remitan los aportes bien liquidados según el salario real del trabajador, obligación compartida por el empleador y el trabajador, **DISPONER** que tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como el señor Armando Echeverri Jiménez quedan obligados a cancelar al ISS, en la proporción que les corresponda, la parte no aportada de las cotizaciones, a lo cual procederán una vez el ISS indique a cada uno la suma que adeudan por concepto de aportes, sin que dicha suma incluya valores correspondientes a sanciones ni a intereses de mora."*

"Lo anterior significa que la orden está dirigida a que se liquiden los aportes correspondientes, sin tener en cuenta sanciones o intereses por mora y según declara el ISS la liquidación se ha realizado efectivamente sin incluir tales intereses por mora o sanciones, sino únicamente la indexación de que trata el artículo 32 de la ley 100 de 1993, que no está prevista como una sanción."

"En este sentido, la Corte Constitucional ha determinado que la liquidación de los aportes deben realizarse conforme a los cálculos actuariales, cuestión que sustenta tanto en normas constitucionales como legales. Así, el artículo 48 de la Constitución Política establece que la ley "definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante...". El artículo 32 de la Ley 100 de 1993 prevé que "Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de

17 Rad (4582-04) de Abril 6 de 2011

quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley."

"De otra parte, el artículo 23 de la Ley 100 de 1993, consagra la sanción moratoria al señalar que "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".

"Así entonces, las actualizaciones monetarias (indexación) y los intereses por mora son conceptos disímiles. En este preciso caso, el fallo no limitó la liquidación de los aportes a la indexación legalmente establecida sino a los intereses por mora y otras sanciones."

Conforme a lo anterior, la Corte Constitucional es clara al determinar que para constituir el capital necesario (aportes) para el pago de una pensión de estas características, se hace necesario realizar un ejercicio de cálculo actuarial y no una actualización de cotizaciones o mucho menos el cobro de unos intereses moratorios.

Es procedente citar en este punto que la misma Corte Constitucional en la sentencia T-122 de 2005, citada dentro del Auto 343 de 2006 le ordenó a Avianca realizar los aportes necesarios para financiar la pensión, los cuales se calculan bajo la metodología explicada de reserva actuarial, no sólo porque Decretos como 1282 y 1283 de 1994 así lo disponen, sino porque la Honorable Corte lo considera el mecanismo adecuado para calcular el capital necesario para el pago de estas pensiones.

Respecto al cálculo actuarial el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección "A", 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), expresó:

*"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:" "(...)"

"ADICIÓNASE 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."

Revisados los anteriores mecanismos, conforme a lo desarrollado en las sentencias y línea jurisprudencial de las altas corporaciones judiciales (Consejo de Estado y Corte Constitucional) la metodología actuarial es la que garantiza la sostenibilidad financiera del sistema pensional, y que resulta ser el mecanismo adecuado para calcular el capital necesario para el pago de estas pensiones.

Es preciso analizar lo concerniente a CUMPLIMIENTO DE FALLOS JUDICIALES. Sobre el cumplimiento de los fallos judiciales, tal y como lo ha determinado la Corte Constitucional en sentencia T-670 del 13 de noviembre 1998, se debe tener presente:

"Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.

De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución."

Es de señalar que **la Jurisdicción Contencioso Administrativa**, ordenó a título de restablecimiento del derecho reliquidar la pensión de vejez reconocida al señor **Albeiro Rave Valencia**, entendiendo que constituyen salario no sólo los reconocidos

por la entidad demandada, sino los demás que no fueron tenidos en cuenta en el reconocimiento pensional y que, en la presente providencia se ordenan incluir, según lo expuesto en la parte motiva. La entidad podrá efectuar el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se efectuó la deducción legal, por toda la vida laboral de la actora, en la proporción que a ella le corresponde.

Por lo anterior, al analizar el proveído proferido por el **Juez de Primera Instancia y**, en el cual se ordenó a título de restablecimiento del derecho reliquidar y pagar los ajustes y que forma parte contúndete y sustancial dentro del presente proceso, se logra evidenciar que el mismo manifestó lo siguiente:

"(...) Se autoriza a la entidad a efectuar el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se demostró haber efectuado la deducción legal, por toda la vida laboral de la actora. (...)"

...

"(...) La entidad podrá efectuar el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se efectuó la deducción legal, por toda la vida laboral de la actora, en la proporción que a ella le corresponde. (...)"

Bajo este contexto se debe señalar que de acuerdo con la concepción del Estado social de derecho y especialmente del principio de legalidad, criterios definitorios del estado colombiano al tenor de lo establecido en la Constitución Política, no le es dable a esta Entidad apartarse o realizar interpretaciones respecto de las órdenes impartidas por los diferentes órganos jurisdiccionales, toda vez que las autoridades públicas están sometidas al imperio de la ley, ello significa que así, como se deben acatar de manera estricta las normas de orden legal lo mismo debe hacerse con las ordenes de los jueces de la república, pues ellas en todos los casos se presume que están ajustadas a derecho y son de obligatorio cumplimiento.

Descendiendo al acaso en concreto se tiene que se resolvió ordenar a título de restablecimiento del derecho reliquidar la pensión de jubilación que devenga el señor **Albeiro Rave Valencia**, tomando en cuenta el 75% del promedio de los salarios devengados durante el último año de servicios.

De esta forma se evidencia que mediante la resolución No **RDP 10494 de fecha 28 de marzo de 2014**, la UGPP dio cumplimiento a los fallos base de ejecución y procedió a reliquidar la pensión de vejez del señor **Albeiro Rave Valencia**, de conformidad con el fallo objeto de cumplimiento, efectuó la liquidación y cobro de los aportes.

De lo anterior se evidencia que no es viable acceder al no cobro a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por un monto de **tres millones setecientos noventa dos mil doscientos setenta y dos un pesos (\$3.792.272)**, por concepto de aportes patronal para pensión de factores de salario no efectuados y que fueron incluidos en el fallo judicial que ordenó la reliquidación pensional; por tanto al ser estos descuentos taxativamente ordenados por el fallo judicial objeto de cumplimiento no es procedente que la entidad desconozca ninguna orden judicial que haga tránsito a cosa juzgada.

Aunado a lo anterior es importante señalar que se generó la obligación de reliquidación de su pensión de vejez y la obligación colateral para del señor **Albeiro Rave Valencia** y para los empleadores respectivos, en este caso para a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, al pago en la forma que corresponda y señalada está en la resolución de cumplimiento, por el no pago de los aportes sobre los factores no cotizados y en concordancia con la sentencia proferida.

Por ende, del estudio realizado sobre los documentos obrantes en el cuaderno administrativo del pensionado se evidencia que del señor **Albeiro Rave Valencia** no se encuentra amparado por ningún régimen especial, que la mesada pensional reconocida se efectuó en aplicación al fallo judicial proferido, que aunado a lo anterior, la Entidad empleadora, no realizó los aportes para pensión sobre factores salariales diferentes a los establecidos en el Decreto 1158 de 1994, dicho lo anterior, para efectos del cumplimiento a la sentencia judicial se efectuó dicho descuento, teniendo en cuenta, que el monto que se está cobrando bajo la denominación de liquidación de aportes incluye única y exclusivamente los factores sobre los cuales no se aportó para pensión por parte de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL siendo este uno de los entes nominadores.

Del estudio del caso, se constató que en las sentencias proferidas, de ninguna manera **se sustrajo a la Entidad demandante de la obligación de aportar los valores de ley**, como quiera que las deducciones por aporte a factores salariales no cotizados fueron producto de la liquidación sobre los nuevos factores cuya inclusión se ordenó, es decir, sobre la diferencia de la mesada pensional se liquidaron los mismos, pues sobre dicho valor no se había realizado aportes o cotizaciones, lo anterior conforme a lo ampliamente señalado por la jurisdicción contenciosa, en ese sentido, y con el fin de evitar un detrimento al patrimonio público.

Finalmente es de reiterar que los recursos del Estado son limitados y no es posible que este soporte el reconocimiento del valor correspondiente a factores sobre los cuales no se hicieron descuentos para pensión máxime cuando el derecho pensional se establece por aportes.

Por lo que se reitera a la parte actora y al despacho concedor del presente asunto, que los descuentos ordenados en la resolución No **RDP 010737 de fecha 2 de abril de 2019 y las demás resoluciones proferidas**, sí se ajustan a los parámetros doctrinarios y jurisprudenciales relacionados con el tema, pues en reiteradas oportunidades se ha puesto de presente que al momento de hacer el reconocimiento prestacional, la administración tiene la facultad de efectuar descuentos por concepto de aportes respecto de los factores de salario sobre los cuales no se hicieron cotizaciones pero que sí fueron tenidos en cuenta para determinar el IBL.

Lo anterior en concordancia con lo señalado en Sentencia emanada del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente Tarcisio Cáceres Toro, el día 04 de Mayo de 2006 dentro de la Radicación No. 25000-23-25-000-2001-04953-01(2052-04) donde se expresó *"...significa que aun cuando se trate de una pensión de régimen especial, el empleado está obligado a pagar los respectivos aportes sobre todos los factores que según la ley deben tenerse en cuenta para la determinación de la base, obligación que por lo demás si no se cumple por cualquier motivo, no da lugar a que se niegue la inclusión del determinado factor, sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión haga los descuentos correspondientes"*

Por lo expuesto, se puede concluir que el cálculo de aportes, no solo debe efectuarse porque así lo ordenaron los fallos judiciales objeto de cumplimiento, sino por disposición constitucional de acuerdo al Acto Legislativo 01 de 2005, que prohíbe reliquidar pensiones con factores a los que no se les realizó los correspondientes descuentos para aportes, y como se observa la liquidación se efectuó de manera correcta, se considera que no hay motivos para acceder a las pretensiones de la demanda.

La entidad demandante argumenta que no es viable el cobro de los partes patronales debido a que la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL no fue objeto pasivo dentro del proceso de reliquidación y al no ser vinculado ni obligado en forma alguna no es procedente el recobro de aportes al sistema de seguridad social y que por consiguiente la UGPP no puede cobrar valor alguno, al respecto es importante señalar que:

1. Los jueces no se refieren a ese pago porque ese no es el objeto del proceso: Un primer argumento que sirve para mostrar el carácter no concluyente del hecho de que no se haya vinculado a la entidad empleadora en el proceso de reliquidación o que incluso, habiéndolo sido, no hay pronunciamiento en la sentencia sobre dicha entidad, es el que resulta de analizar la naturaleza jurídica del proceso judicial que pretende la reliquidación. Cuando se demanda una reliquidación, es muy importante para el juez delimitar la contienda (lo que se llama procesalmente la "*fijación del litigio*"). De allí resulta que lo que se discute es un aspecto muy concreto: si al pensionado lo fueron incluidos en el "*ingreso base de liquidación*" de su pensión, los factores que debieron ser parte del mismo. Esa delimitación explica porque en ocasiones para el juez es irrelevante la comparecencia procesal de las entidades empleadoras, mientras que otras veces se acepta que deben concurrir al proceso, pero la decisión judicial no hace referencia a los aportes de ese empleador. Cuando esto ocurre, el juez está considerando que el cobro de aportes es un asunto distinto: que se trata de un debate entre la entidad pagadora de la pensión y la entidad empleadora.
2. La entidad pagadora de la pensión obtiene los recursos de las cotizaciones: El sistema de seguridad social tiene establecido que las pensiones tienen una importante fuente de financiamiento en las cotizaciones. Así, la obligación de cotización en las relaciones laborales se halla establecida para el empleador (en un 75%) y para el trabajador (en el 25%). Esos porcentajes se aplican sobre los elementos que conforman el llamado "*ingreso base de cotización*" (Ley 100, art. 18 y 20). Página 17 de 31 El "*ingreso base de cotización*" va a tener implicaciones en el "*ingreso base de liquidación*" de las pensiones. Este último se define como el promedio de los porcentajes de cotización de un período determinado: generalmente los últimos 10 años (Ley 100, art. 21). Cuando una decisión judicial en firme ha resuelto que el ingreso base de cotización debió comprender otros elementos de la remuneración, y esa falencia afectó el ingreso base de liquidación de la pensión, de modo que se ordena su reliquidación, resulta claro entonces que la entidad responsable de la pensión tiene derecho a que le sean pagados los factores de cotización que integran el nuevo monto pensional. Esto en aplicación del deber de correlación y la propensión de la sostenibilidad financiera del sistema pensional.

Ahora bien y frente a la orden expresa de que los descuentos y pagos de aportes no solo están en cabeza del titular de la prestación sino también de la entidad patronal se encontró que existen pronunciamientos al respecto por parte del Consejo de Estado, los cuales señalan:

FUENTE	EXTRACTO JURISPRUDENCIAL
<p style="text-align: center; font-size: 2em; font-weight: bold;">1</p> <p>Consejo de Estado - Sección Segunda, Subsección "A" Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren Fecha 9/04/2014, radicado: 25000-23-25-000- 2010-00014-01(1849-13)</p>	<p><i>"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.</i></p> <p><i>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 "Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones".</i></p> <p><i>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</i></p>
	<p><i>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".</i></p>
<p style="text-align: center; font-size: 2em; font-weight: bold;">2</p> <p>Consejo de Estado - Sección Segunda, Subsección "A" Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren Fecha: 05/06/2014 Radicado: 25000-23-25- 000-2011-01350-01 (1453- 2013)</p>	<p><i>"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, en lo que corresponda la demandante pues lo concierne a la entidad empleadora, la accionada podrá repetir contra ésta.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>No obstante, es necesario precisar que 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, por lo que 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</i></p>

	<p><u>valor a descontar de la pensión de la segunda), de lo contrario se trataría de sumas depreciadas que en vez de coadyuvar a la sostenibilidad fiscal en materia pensional, ahondarían la problemática.</u></p> <p>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”.</p>
<p style="text-align: center; font-size: 2em; color: blue;">3</p> <p>Consejo De Estado - Sección Segunda - Subsección A</p> <p>Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren</p> <p>Fecha: 19/02/2015 Radicación número: 25000- 23-25-000-2011-00102- 01(2076-13):</p>	<p><u>Para la Sala también es diáfano que lo pretendido por actor no podría negarse por el hecho que el Ministerio de Relaciones Exteriores haya hecho aportes para pensión hasta el 30 de abril de 2004 teniendo en cuenta sólo lo devengado en el cargo equivalente en la planta interna, porque -tal y como dejó en claro el a quo- la entidad demandada debe proceder a descontar de las sumas reconocidas al demandante el valor de los aportes sobre los cuales no se haya efectuado deducción legal en el porcentaje que concierne a él como trabajador, y repetir contra el Ministerio en su condición de empleador para el pago del porcentaje que por el mismo concepto le corresponda.</u></p> <p>De esta manera se hace efectivo el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional dispuesto en el Acto Legislativo No. 1 de 2005 que modificó el artículo 48 Superior, del cual deriva que “para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”, y como el accionante adquirió su status jurídico de pensionado con posterioridad a la reforma que se introdujo en el año 2005 al aludido artículo, en procura de evitar que el problema financiero pensional se profundice, las sumas a descontar al actor y las que debe cobrarse al Ministerio deberán ser traídas a</p>
	<p>valor presente por medio de operación que en tal sentido realice un actuario designando para ello por la entidad demandada”.</p>
<p>Consejo De Estado - Sección Segunda - Subsección A –</p> <p>Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren</p> <p>Fecha: 24/06/2015 Radicado: 25000-23-25- 000-2011-00709-01(2060- 13)</p>	<p>“Y no puede perderse de vista que los factores relacionados en el artículo 3º de la Ley 33 de 1985, no lo están por vía taxativa, sino enunciativa, tal y como se dejó plasmado en Sentencia de Unificación de Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo, del 4 de agosto de 2010, por lo tanto para establecer el IBL es válido tener como factores, no sólo los mencionados en dicha norma, sino todas aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica, como contraprestación directa por su servicios, independientemente de la denominación que se les dé, previa deducción de los descuentos por aportes que dejaron de efectuarse, salvo las que expresamente excluya la ley, o aquellas sumas que cubren los riesgos o de infortunios a los que el trabajador se puede ver enfrentando.</p> <p>(...)</p> <p><u>Igualmente, se comparte lo resuelto por el a quo, con relación a que la entidad accionada debe descontar de las sumas que arroje la reliquidación los aportes por factores sobre los cuales no se hubiera efectuado deducción legal, en la proporción que atañe al empleado, y cobrarle al Ministerio de Relaciones Exteriores, como empleador, por el mismo concepto, el porcentaje que legalmente le correspondía asumir, y que dichos montos sean actualizados conforme la fórmula disuelta por el Tribunal”.</u></p>

Nuevamente se insiste en el hecho de que el criterio de Sostenibilidad Financiera del Sistema Pensional, fue el pilar en las anteriores decisiones del Consejo de Estado, para así disponer el cobro o la repetición de los aportes al ex – empleador, por parte de la entidad de previsión en cargada de materializar la reliquidación pensional, sobre aquellos factores inicialmente no cotizados.

Como tercer ítem, la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL argumenta que la acción de recobro esta prescrita y que los aportes no son imprescriptibles, frente a lo cual es importante señalar que:

NO PRESCRIBEN: los aportes adeudados en pensión por ser recursos de carácter parafiscal no prescriben. Esto se sustenta en el concepto de la UGPP número 1120.12. Señala la imprescriptibilidad del cobro de aportes así: “Las administradoras del Sistema de la Protección Social, entre ellas las del Sistema General en Salud, están obligadas a cobrar a los aportantes morosos (empleadores o trabajadores independientes) los aportes adeudados. En cuanto al tiempo para adelantar estas acciones de cobro, NO existe disposición de orden legal que señale expresamente el término dentro del cual las administradoras puedan realizar el cobro. (...)

Así mismo, el Director Jurídico del Ministerio de Salud y la Protección Social mediante concepto No. 28912 del 30 de diciembre de 2011 remitido a la Contraloría General de la República, como autoridad competente, expresó sobre el término de prescripción del cobro de los aportes a seguridad Social lo siguiente: "En relación con el término de prescripción de aportes a la seguridad social (salud, pensiones y riesgos profesionales), la Oficina Jurídica del Ministerio de la Protección Social, en concepto dirigido a la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público señaló: "(...) que la oportunidad para hacer exigible el pago de aportes parafiscales indiscutiblemente debe encontrarse circunscrita a un término prescriptivo, el cual, según la Sentencia de julio 30 de 2004 del Consejo de Estado, cuyo aparte se transcribió líneas atrás, es el contemplado en el Estatuto Tributario Nacional, vale decir, cinco años". Conforme a los lineamientos planteados por la jurisprudencia, así como lo expresado por el Ministerio de Salud y la Protección Social, el término de prescripción de la acción de cobro de los aportes al Sistema de Seguridad Social, en este caso los del subsistema de salud, sería el consagrado en el artículo 817 del Estatuto Tributario, el cual corresponde a cinco (5) años contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles, en razón a la ausencia de disposición legal expresa que regule el término de prescripción de la acción de cobro de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y a que indiscutiblemente las obligaciones deben encontrarse circunscritas a un término prescriptivo, advirtiendo que dicho término es susceptible de interrupción y el término empezará a correr de nuevo".

Sobre este aspecto, la Superintendencia Financiera, a través del Oficio 2005048381-001 del 1º de febrero de 2006 señaló: "(...) en la medida en que estas acciones involucran el recaudo de sumas que por ley están destinadas al reconocimiento de prestaciones de carácter vitalicio, cuyo derecho es imprescriptible e irrenunciable para sus beneficiarios, este Despacho considera que no es viable aplicar el fenómeno extintivo de la prescripción a la acción de cobro de los aportes, más cuando sus actores no pueden sustraerse de su reconocimiento y pago".

La anterior postura coincide con el pronunciamiento emitido por el Tribunal Superior de Cali-Sala Laboral- del 9 de diciembre de 2005, M.P. Dra. Malely Chávez Mejía, en el cual señaló:

"El artículo 270 de la ley 100 de 1993, señala "Los créditos exigibles por conceptos de las cotizaciones y los intereses a que hubiere lugar, tanto en el sistema General de Pensiones como en el Sistema de Seguridad Social en Salud, pertenecen a la primera clase de qué trata el artículo 2495 del C. C. y tiene el mismo privilegio que los créditos por conceptos de salario, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales". Es decir que tal como lo dispone el artículo 2495 del C.C. este crédito hace parte de los de primera clase.

En conclusión, de acuerdo con el anterior señalamiento, si el derecho pensional no prescribe, tampoco podría prescribir la acción de cobro de dichos aportes.

Frente a lo anterior, se debe señalar que no existe prescripción de la acción de cobro de aportes pensionales en tanto el derecho pensional y las prestaciones que se derivan de él no tiene prescripción alguna, fundamentado en la Corte Constitucional mediante Sentencia C-230 de 1998 reiterada por las Sentencias C-198 de 1999, C-624 de 2003 concordantes con las Sentencias de Tutela 410 de 2014 y 774 de 2015 ha ratificado la imprescriptibilidad del derecho pensional y por lo tanto la obligación de cotizar, por lo que al constituirse en un precedente constitucional es de obligatorio cumplimiento.

Adicionalmente, se tiene que el fallo quedó ejecutoriado y que mediante resolución No **RDP 010494 de fecha 28 de marzo de 2014**, la UGPP reliquidó la pensión de vejez solicitada por el señor **Albeiro Rave Valencia**, es decir el derecho al cobro de esos aportes solo nació con las sentencias debidamente ejecutoriadas, por lo tanto como es en cumplimiento de los fallos anteriormente relacionados, se avizora que no ha trascurrido el termino de cinco (5) años señalados por la parte demandante desde la ejecutoria de las sentencias y el cobro por parte de la Entidad que represento.

En razón a lo expuesto y teniendo en cuenta que la resolución **RDP 010737 de fecha 2 de abril de 2019**, y los demás actos administrativos expedidos por la UGPP y por las cuales se imponen el pago de una suma de dinero a cargo de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, se encuentran debidamente notificadas y ejecutoriadas, son totalmente legales y no habrá lugar por parte de esta entidad a emitir nuevamente pronunciamiento al respecto pues se aportaron los mismos elementos probatorios que para emitir la resoluciones mencionadas se allegaron, y por ende las resoluciones atacadas de nulidad no son jurídicamente cambiables, en razón al principio de cosa juzgada y cumplimiento íntegro de fallo judicial.

EXCEPCIONES

Con el debido respeto la entidad demandada UGPP presenta las siguientes excepciones a la demanda formulada.

EXCEPCIONES PREVIAS

PRIMERA: COSA JUZGADA

Por consiguiente se debe tener en cuenta que sobre el cumplimiento de los fallos contenciosos, tal y como lo ha determinado la Corte Constitucional en Sentencia T-670 del 13 de noviembre 1998, se debe tener presente:

"Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.

De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución."

Bajo este contexto se debe señalar que de acuerdo con la concepción del Estado social de derecho y especialmente del principio de legalidad, criterios definitorios del estado colombiano al tenor de lo establecido en la Constitución Política, no, le es dable a esta Entidad apartarse o realizar interpretaciones respecto de las órdenes impartidas por los diferentes órganos jurisdiccionales, toda vez que las autoridades públicas están sometidas al imperio de la ley, ello significa que así, como se deben acatar de manera estricta las normas de orden

legal lo mismo debe hacerse con las ordenes de los jueces de la república, pues ellas en todos los casos se presume que están ajustadas a derecho y son de obligatorio cumplimiento.

"En el lenguaje jurídico se usa la expresión cosa juzgada para aludir a las decisiones contenidas en una sentencia irrevocable. Se halla también consolidada la distinción entre cosa juzgada en sentido formal (carácter irrevocable de la sentencia, que no es susceptible de ulterior recurso: por haberse agotado las instancias de apelación, por haber caducado el plazo para interponerlos, o por haberse desistido de su interposición); y material (imposibilidad de nuevo examen y/o nueva decisión sobre un proceso frente a quienes han sido partes en el mismo). Se suele aducir como fundamento de esta categoría básica de seguridad jurídica el principio procesal non bis in ídem. Con dicha máxima se quiere significar la necesidad de todo sistema jurídico de poner coto a la posibilidad de impugnación y revisión de las decisiones judiciales y de determinados actos administrativos. Sin ese límite se correría el riesgo de que la experiencia jurídica fuera una sucesión continua de procesos y de fallos contradictorios sobre un mismo asunto. El instituto de la firmeza jurídica, garantiza la estabilidad de las decisiones jurídicas. La cosa juzgada, que actúa como verdad jurídica, responde a diversas expectativas de seguridad jurídica: en primer lugar, a la confianza de los sujetos que exigen tener la certidumbre de que la decisión tiene existencia duradera; en segundo lugar a la exigencia de la comunidad jurídica de que, a partir de un determinado momento y por motivos de paz jurídica, se ponga fin a la duda y a la lucha por el Derecho que se buscasen todo asunto concreto."

Sobre el particular, es pertinente traer a colación el Código General del Proceso en su artículo 303 reza:

"Artículo 303: La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos.

En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, incluidos los de filiación, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.

La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión.

Así mismo, es oportuno señalar que el artículo 189 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispuso respecto a la cosa Juzgada en materia contenciosa administrativa:

"Artículo 189. Efectos de la sentencia. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero sólo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes sólo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen.

(...)

La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor.

Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley."

Dé otro lado, al respecto es preciso traer a colación lo que ha expresado el H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda en Sentencia del 28 de febrero de 2013. Radicación número: 11001-03-25,000-2007-00116-00(2229-07), Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN Bogotá, D.C. Actor: LUZ BEATRIZ PEDRAZA BERNAL Demandado: GOBIERNO NACIONAL Y MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, sobre el fenómeno procesal de la cosa juzgada, en donde desglosó las particularidades de la misma y referenció los elementos para su configuración, de la siguiente manera:

"(...) La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.

De esta definición se derivan dos consecuencias importantes:

i).- Los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandato constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y
ii).- El objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio.

De esta manera se puede sostener que la cosa juzgada tiene judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como jurídicas y al ordenamiento jurídico.

La fuerza vinculante de la cosa juzgada se encuentra limitada a quienes trabaron la Litis como partes o intervinientes dentro del proceso, es decir, produce efecto inter partes. No obstante, el ordenamiento jurídico excepcionalmente le impone a ciertas decisiones efecto erga omnes, es decir, que el valor de 'cosa juzgada de una providencia obliga en general a la comunidad.

Ejemplo de ello es el artículo 175 del Código Contencioso Administrativo, que en relación con las sentencias de nulidad de los actos administrativos dispone:

"Artículo 175.- Cosa juzgada. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada "erga omnes".

La que niegue la nulidad Pedida producirá cosa juzgada "erqa omnés" pero solo en relación con la "causa pretendi" juzgada. (...)" (Subraya la Sala).

Al operar la cosa juzgada no solamente se predicen los efectos procesales de la inmutabilidad y el carácter definitivo de la decisión, sino que igualmente se producen efectos sustanciales consistentes en precisar con certeza la relación jurídica objeto de litigio

En principio, cuando un funcionario judicial se percata de la operancia de una cosa juzgada debe rechazar la demanda, o decretar probada la excepción previa o de fondo que se proponga, y en último caso, puede dictar una sentencia inhibitoria. Ahora bien para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere:

a).- Identidad de partes, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculados y obligados por la decisión que Constituye cosa juzgada.

b).- Identidad de causa pretendí, es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.

c).- Identidad de objeto, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad

sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente (...)"

Los criterios esbozados en precedencia habían sido señalados por el Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 28 de enero del 2009, expediente No. 34.239 y sentencia del 8 de junio de 2011, en el siguiente tenor:

"(...) En cuanto al fenómeno de la cosa juzgada, cabe advertir que se le ha asimilado al principio del non bis in idem y tiene por objeto que los hechos y conductas que han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior. Tal cualidad de lo resuelto obliga a las partes por cuanto lo decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por lo tanto, goza de plena eficacia jurídica, por ello la cosa juzgada comprende todo lo que se ha disputado.

La cosa juzgada es una consecuencia jurídica que se le atribuye a la sentencia o decisión del juez, fruto de un procedimiento calificado, denominado proceso de declaración de certeza. Consecuencia de la misma, se pueden predicar efectos procesales y sustanciales que tienden a garantizar un mínimo de seguridad jurídica entre los asociados. Es importante tener presente la distinción entre cosa juzgada en sentido material y cosa juzgada en sentido formal, para precisar sus efectos respecto de un proceso judicial.

Desde un punto de vista genérico, la cosa juzgada está regulada en los artículos 332 del C. de P. C., y 175 del C. C. A., los cuales recogen los elementos formales y materiales para su configuración. El formal implica que no es posible volver sobre una decisión adoptada en providencia que hubiere quedado ejecutoriada dentro del mismo proceso o en otro en el cual las mismas partes debatían la misma causa petendi y los mismos fundamentos jurídicos, lo anterior para garantizar la estabilidad y la seguridad, propias de la esencia del orden jurídico.

Por su parte, el concepto de cosa juzgada material hace alusión a la intangibilidad de la sentencia o su equivalente en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación, objeto y causa, debatida en la contienda y que ésta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.(...)"

Se desprende de los apartes jurisprudenciales en cita que, la cosa juzgada como instrumento procesal, permite dotar a las decisiones que emanen del aparato jurisdiccional de un carácter inmodificable, incontrovertible e intangible, para con ello, garantizar la seguridad jurídica de las relaciones sociales y la debida estructuración del ordenamiento jurídico, evitando que dentro del mismo se profieran decisiones contradictorias sobre un mismo asunto.

De este modo la figura procesal de la cosa juzgada, tal y como se dejó sentado, constituye presupuesto indispensable para que dentro de un Estado Social de Derecho, en el cual prevalece el derecho sustancial y el respeto por las garantías procesales mínimas, se consolide como valor preponderante, la seguridad jurídica. Por lo anterior y como quiera que ya hubo pronunciamiento judicial por parte del **Juzgado 01 Administrativo del Circuito de Pereira**, en los cuales se ordenó taxativamente se hicieran los descuentos sobre los aportes que se ordenan incluir en razón a la reliquidación ordenada por dicho fallo; la Unidad procedió al cobro de dicho descuento en cumplimiento a la ya mencionada orden judicial se ratifica la existencia de cosa juzgada; no siendo procedente que la entidad desconozca ninguna orden judicial que haga tránsito a cosa juzgada.

SEGUNDA: INEPTA DEMANDA POR INDEBIDO ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDANDO.

Los actos administrativos de ejecución, se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surgen situaciones diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado. Pero sobre este punto

es importante señalar que la jurisprudencia ha dicho que es procedente el estudio de los actos de ejecución de sentencias de forma excepcional cuando: "i) la decisión de la administración va más allá de lo ordenado por el juez, ii) crea, modifica o extingue una determinada relación jurídica entre el estado y el particular que no fue objeto de debate judicial."¹⁸

Lo que quiere decir que el acto administrativo demandado de forma parcial, no fue más allá de lo ordenado por los fallos de la jurisdicción, toda vez que en proveído se ordenó que la entidad empleadora debía cancelar los respectivos aportes patronales y que para obtener lo anterior la UGPP contaba con todos los medios legales y facticos para obtener el recobro de los mismos.

Consecuencialmente se evidencia que al ordenarse el recobro de dichos aportes en la sentencia judicial que impone la obligación de la reliquidación de la pensión con la inclusión de los factores salariales que no fueron tenidos en cuenta aunque sobre ellos no se hubieren efectuado aportes, este tema de la obligación legal de efectuar el recobro de los aportes que no fueron realizados por el empleador ya fue objeto de debate en el proceso ordinario, avizorándose que en las consideraciones de los fallos relacionados anteriormente, se efectuó un análisis del tema y dedujo que era viable el cobro de los aportes patronales que hoy pretende la entidad demandante no se efectúen por esta entidad.

En ese orden de ideas, el acto administrativo demandado de forma parcial es un acto administrativo de **EJECUCIÓN o CUMPLIMIENTO**, toda vez que da cumplimiento a una orden judicial proferida por la Jurisdicción; por lo anterior, el acto administrativo no es jurídicamente demandable ante la jurisdicción contencioso administrativa. En concordancia con la Ley 1437 de 2011.

EXCEPCIÓN DE FONDO

PRIMERA: AUSENCIA DE VICIOS EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS.

Los actos administrativos demandados resoluciones No. **RDP 10737 de fecha 2 de abril de 2019, RDP 10494 de fecha 28 de marzo de 2014, RDP 19521 de fecha 28 de junio de 2019 y EL AUTO ADP 5968 de fecha 11 de septiembre de 2019** expedidos por la UGPP y por las cuales se imponen el pago de una suma de dinero a cargo de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, conservan incólume su presunción de validez y surten plenamente sus efectos en el mundo jurídico, puesto que esta no ha sido desvirtuada por el demandante. Lo anterior en vista que los mismos no contiene vicio alguno que conlleven a su anulación, ya que fue expedido observando la ritualidad exigida para su creación y ejecutoria, tanto los motivos en los que se fundan como la motivación que en este se leen, son consistentes y congruentes con las normas superiores en las que se fundan y por lo tanto los vicios que se le imputan carecen de fundamento de acuerdo a los preceptos de nuestro ordenamiento jurídico.

SEGUNDA: INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN POR LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS – SE PRETENDE UN EN REQUERIMIENTO SIN JUSTA CAUSA.

Quedo demostrado en el proceso que la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, pretende obtener una ventaja patrimonial en el sentido pretende se ordene

a la entidad se abstenga de realizar el cobro de la suma señalada en la resolución **RDP 010737 de fecha 02 de abril de 2019** teniendo en cuenta que se discute la legalidad del mismo, evidenciándose que con la resolución atacada de nulidad, la UGPP reliquidó la pensión de vejez solicitada por el señor **Albeiro Rave Valencia**, fue en cumplimiento de los fallos judiciales proferidos por la jurisdicción contencioso administrativa, actos administrativos debidamente motivados.

Especial atención merece, además, un elemento ínsito en la figura del enriquecimiento injusto, cual es la obligación que tienen las partes de obrar de buena fe, aludiendo a la confianza suscitada por el comportamiento del otro, como elemento digno de la protección del ordenamiento jurídico. Por ende, hora que no son atendibles algunos de los argumentos expuestos por el apoderado de la parte demandante, toda vez que existe la prohibición para enriquecerse injustamente a expensas de otro.

Evidenciado que por medio de la resolución atacada de nulidad parcial el demandante pretende enriquecerse sin justa causa y en detrimento del sistema financiero argumentando que no es viable cobrar los aportes por los factores incorporados, toda vez la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL realizó las deducciones y aportes en la época activa del trabajador pensionado; avizorándose por este extremo procesal que el demandante actúa de mala fe.

TERCERA: IMPOSIBILIDAD DE CONDENA EN COSTAS.

Mi poderdante en todas y cada una de sus actuaciones legales, actúa bajo el principio de buena fe, y en este asunto, en cumplimiento de dicho precepto legal acata en su integridad la normatividad vigente para efectos de reconocimiento y liquidación de derechos pensionales.

La condena en costas y agencias en derecho: las mismas no son viables por cuanto El Consejo de Estado¹⁹, ha manifestado al respecto lo siguiente:

En efecto, dicha ponderación debe conducir a que se verifique si han procedido con notorio abuso del derecho de acceso a la justicia, por el ejercicio del derecho de acción o defensa, de la facultad de solicitar o presentar pruebas de interponer recurso o de promover incidentes en forma claramente irrazonable, temeraria, infundada, dilatoria o desleal.

Ahora bien, respecto a la condena en costas impuesta por el Tribunal a la entidad demandada se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Sentencia de 19 de enero del 2015, Actor: Ivonne Ferrer Rodríguez, No. interno: 4583-2013 del M.P. Dr. Gustavo Gómez Aranguren, en la que se señaló sobre la naturaleza de la condena en costas a luz del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Código General del Proceso²⁰, que dicho precepto contiene un verbo encaminado a regular la actuación del funcionario judicial cuando profiera sentencia que decida el mérito de las pretensiones en una causa sometida a su conocimiento, que es el de "dispondrá" el cual, acorde con el diccionario de la real academia de la lengua española es sinónimo de "decir", "determinar", "mandar", "proveer", por lo que, sin mayor esfuerzo puede colegirse que lo prescrito por el legislador en la norma en cita no es otra cosa que la facultad del

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicado 48809, 13 de junio de 2016.

²⁰ Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

juiz para pronunciarse sobre la condena en costas.

Se deja en claro igualmente que tal disposición no impuso al funcionario judicial la obligación de “condenar” en costas, sino la de “disponer” sobre las costas, esto es, la de pronunciarse sobre la procedencia o no de imponerlas.

Bajo esta preceptiva se precisó que si bien en el texto actual que regula la actuación judicial en los asuntos de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Ley 1437 de 2011) ya no obra la previsión de antaño contenida en el artículo 171 del decreto 1 de 1984, referida a la potestad de imponer condena en costas “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes...”, también lo es que el nuevo articulado no impone una camisa de fuerza “automática” frente al vencido en el litigio, por lo que, comprendiendo que tal condena es el resultado de una serie de factores tales como, por ejemplo, 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, será el respectivo director del proceso quien, ponderando tales circunstancias, se pronuncie con la debida sustentación sobre su procedencia.

Así mismo, se concluyó que esta interpretación resulta consonante con lo previsto por el artículo 392 del Código General del Proceso, que dispone que la condena en costas se impondrá en los procesos y actuaciones posteriores a aquellos “... en que haya controversia...” y que “...sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

MEDIOS DE PRUEBAS

1. APORTADAS POR LA ENTIDAD.

Solicito al señor juez tenga como medios de prueba los aportados en el expediente Administrativo para el caso en mención.

NOTIFICACIONES

Para efectos de notificaciones se pueden surtir en:

- El suscrito en la Cra. 11 # 73- 44 Oficina 408 – Bogotá D.C.
- Tel. 3176355856
- **Solicito muy amablemente al despacho, que en caso de cualquier notificación vía correo electrónico, aparte de la respectiva comunicación a la entidad que represento, también se me notifique a mi correo:**

jvaldes.tcabogados@gmail.com

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

Del Señor Juez,



JOHN EDISON VALDÉS PRADA

CC. 80.901.973 de Bogotá

T.P 238.220 del C.S. de la J.