



Rama Judicial

República de Colombia

Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué

Ibagué, trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
TEMA: COBRO APORTES PATRONALES
DEMANDANTE: HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA E.S.E. DE IBAGUÉ
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)
RADICADO: 73001-33 -33- 011-2019-00129-00

Como el proceso se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que pueda invalidar lo actuado, procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda, dentro del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuesto por el Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E. de Ibagué, en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

I. ANTECEDENTES

1.1. La Demanda (Fols. 5 a 14¹)

1.1.1. Pretensiones (Fol. 6²)

Declaraciones:

1. *Se declare la nulidad de la Resolución RDP 043688 del 21 de noviembre de 2017 mediante la cual la UGPP reliquida pensión de vejez de la señora MARÍA BERTHA RODRÍGUEZ URREGO en cumplimiento de un fallo judicial, imponiendo en su numeral noveno obligación sobre esta entidad hospitalaria de cancelar la suma de \$76.823.229 por concepto de aportes patronales.*
2. *Se declare la nulidad de la Resolución RDP 044902 del 23 de noviembre de 2018 mediante la cual la UGPP resuelve el recurso de reposición interpuesto por esta entidad hospitalaria.*

¹ Visto en el anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

² visto en el anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

3. Se declare la nulidad de la Resolución RDP 047879 del 19 de diciembre de 2018 mediante la cual la UGPP resuelve el recurso de apelación interpuesto por esta entidad hospitalaria.

Condenas:

1. Que, como consecuencia de lo anterior, en calidad de restablecimiento del derecho, se decrete que el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E. no deberá cancelar suma alguna a favor de la UGPP en su calidad de ex empleador de la señora MARÍA BERTHA RODRÍGUEZ URREGO.

1.1.2. Hechos (Fols. 6 y 7³)

La apoderada judicial de la entidad demandante expuso los siguientes hechos:

1. Indicó que la entidad accionada había proferido la Resolución RDP 043688 calendada del 21 de noviembre de 2017, a través de la cual reliquidó una pensión de vejez, cumpliendo una decisión judicial, disponiendo el acto administrativo que el Hospital pagara la suma de \$76.823.229 como aporte patronal, pero que no se había efectuado discriminación de ese valor, resolución que fue recurrida en reposición y apelación, resolviéndose este último con la Resolución No. RDP 047879 del 19 de diciembre de 2018, confirmando la decisión.

2. Expresó que la suma que la UGPP ordenó pagar al Hospital no estaba soportada, debido a que no se señalaban los parámetros y directrices que se consideraron para efectuar la reliquidación pensional, ni esta tenía un sustento fáctico que la justificara.

3. Mencionó que se habían revisado los soportes de nómina y de talento humano de la entidad de salud, junto con las liquidaciones, en contraste con los aportes que se habían realizado, pero que no se había encontrado que se haya cometido error u omisión al respecto, debido a que las cotizaciones fueron con base en las normas sobre la materia.

4. Arguyó que la UGPP no había tenido en cuenta la orden judicial que se le dio, que fue la de reliquidar una pesada pensional en lo concerniente a la tasa de reemplazo aplicable y al ingreso base de liquidación, desconociéndose lo contemplado en la sentencia SU-230 de 2015, así como también había ignorado los valores que realmente se cotizaron por el hospital a la señora María Bertha Rodríguez Urrego, las que se efectuaron tomando los conceptos que percibía esta y que se consideraban como factor salarial.

1.1.3. Normas Violadas y concepto de la violación (Fols. 7 a 10⁴)

Explicó que, si bien se ordenó a través de fallo judicial a la UGPP, reliquidar la pensión de jubilación de la señora María Bertha Rodríguez Urrego, ello no significaba que el Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E. de Ibagué no hubiera efectuado los aportes a pensión de la misma, de conformidad con las normas que estaban vigentes para ese momento, por lo que tal reliquidación no conllevaba a que se recobraría de forma automática ello al empleador.

³ visto en el anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

⁴ visto en el anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

Adujo que el valor que le estaba cobrando la UGPP al Hospital no estaba soportada, toda vez que no se tenía conocimiento de los parámetros que había tenido en cuenta la Unidad para adelantar la liquidación, así como tampoco tenía un sustento fáctico.

Reiteró que, de los soportes de nómina y de talento humano de la E.S.E., así como de las liquidaciones en contraste con los aportes realizados por la entidad, en su calidad de empleador, no se observaba error alguno respecto de la liquidación y la cotización efectuada, puesto que esta fue con base en la normatividad que estaba rigiendo para ese momento, siendo el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, aclarando que los factores que se reconocieron, liquidaron y sobre los que se cotizó, fue de los que tenían el carácter de salariales, y que el hecho de que otros emolumentos se tuvieran con esta naturaleza, no daba lugar a una deuda para con el fondo de pensiones.

Expresó que, atendiendo a la jurisprudencia del Consejo de Estado, la liquidación de las pensiones se debía llevar a cabo con los factores que sirvieron de fundamento para calcular los aportes, advirtiéndole que, si se hiciera una cotización diferente a la prevista en la ley, esto podría dar lugar a sanciones disciplinarias y a un detrimento injustificado al patrimonio del Estado.

Mencionó la sentencia No 00143 de 2018, dictada por el Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo, en donde se decidió que los factores salariales que se debían tomar para el ingreso base de liquidación de las pensiones de vejez de los servidores públicos que fueren beneficiarios del régimen de transición eran solo sobre los que se efectuaron los aportes o cotizaciones.

1.2. Contestación de la demanda (Fols. 218 a 236⁵)

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, la entidad demandada presentó escrito de contestación a través de su apoderada judicial, en los siguientes términos:

Como punto de partida, hizo alusión a la Caja Nacional de Previsión Nacional – CAJANAL, la cual fue liquidada, de manera que la capacidad de ser parte en los procesos de tipo misional le fue asignada a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

Seguidamente, se opuso a todas pretensiones incoadas en la demanda por considerar que son carentes de fundamentos tanto fácticos como legales, motivo por el cual negó toda causa o derecho que fundamentaban las pretensiones incoadas y, por tanto, solicitó que la accionada sea absuelta y que la parte actora fuera condenada en costas.

En cuanto a los hechos, expresó que el primero no era cierto, toda vez que la resolución RDP 037047 del 2017, fue emitida en cumplimiento de una sentencia, en la que se dispuso realizar los descuentos indexados respecto de los aportes a seguridad social de los factores salariales que se habían reconocido en la decisión, para lo cual se tomaron aquéllos que había devengado la allí demandante en su último año de servicios, atendiendo a la certificación que había expedido la pagaduría del Hospital demandante, además de que tal acto administrativo se

⁵ visto en el anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

expidió, adicionalmente, en virtud del principio de sostenibilidad del sistema general de seguridad social y de solidaridad del sistema.

Indicó, igualmente, que el hecho segundo era cierto y que del cuarto al sexto no eran hechos, sino apreciaciones subjetivas, advirtiendo que no podía confundirse los ingresos base de cotización para pensión respecto de los cuales se había ordenado su descuento por la providencia mencionada.

En cuanto al concepto de violación y las disposiciones constitucionales que se relacionaban como trasgredidas por el acto administrativo acusado, expresó que ello eran normas que se tomaron fuera de contexto y que los beneficios de estas no le eran aplicables a la entidad demandante, a lo que se sumaba que la UGPP no había vulnerado derechos o normas respecto del Hospital, por cuanto su actuación fue ajustada al debido proceso y de buena fe, acatando la Ley, especialmente las disposiciones contenidas en la Ley 100 de 1993, como lo son los artículos 17, 20, 22 y 24, en tanto que se trata del cobro de unas sumas por aportes patronales.

Luego de ello, explicó la fórmula de la reserva actuarial cuya aplicación ordenaba el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para cuando el ingreso base de liquidación de pensiones de una sentencia o conciliación incluya factores no tomados en el ingreso base de cotización o respecto de los que no se efectuaron los descuentos, o en el caso de que en el reconocimiento o reliquidación pensional judicial o por conciliación, se aplique un IBL distinto al que prevé el inciso tercero del artículo 36 y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

1.2.1. Excepciones de mérito propuestas (Fols. 234 y 235⁶)

(i) Inexistencia de derecho a reclamar por parte del demandante: señaló que era procedente que la UGPP cobrara a la entidad demandante sumas relativas al cumplimiento de una decisión judicial, por tratarse de descuentos por aportes al sistema de seguridad social, con fundamento en los principios de correlación y de sostenibilidad y solidaridad de ese sistema.

(ii) Buena fe: puso de presente que la demandada siempre ha actuado de buena fe y con honestidad, ante el Estado y los particulares, ajustada al orden jurídico.

(iii) Inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales: manifestó que la UGPP no había incurrido en las violaciones que le eran imputadas en la demanda, pues con su actuar no vulneró derechos fundamentales, económicos o sociales, o normas creadoras de derechos y beneficios a favor del Hospital demandante.

(iv) Innominadas y/o genéricas: Pidió que se reconociera de manera oficiosa los hechos que fueran probados y que configuraran la existencia de excepciones de mérito o fondo.

1.3. Pronunciamiento frente a las excepciones propuestas

En el término de traslado, la parte demandante no se pronunció sobre las excepciones propuestas por la entidad accionada, según se indicó en constancia

⁶ visto en el anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

secretarial de fecha 18 de agosto de 2020, vista a folio 240 del anexo 1 del cuaderno principal del expediente digital.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda que ocupa fue presentada el 25 de junio de 2019 ante la Oficina de Reparto⁷, correspondiendo su conocimiento a este Juzgado. La misma fue admitida a través de auto del 16 de octubre de 2019, donde se ordenó la notificación a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Fol. 195 a 197⁸).

Con auto del 19 de julio de 2021⁹, el despacho resolvió no acceder a decretar la medida cautelar de urgencia de suspensión provisional de la Resolución RDP 043688 del 21 de noviembre de 2017, toda vez que no fueron acreditados los requisitos establecidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, para resolver favorablemente la solicitud, además de que no fue sustentada la petición ni se allegó prueba alguna respecto de que se tratara de un perjuicio irremediable.

Posteriormente, por medio de auto calendado del 25 de enero de 2023¹⁰, por cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 182A del C.P.A.C.A., se determinó que se procedería a dictar sentencia anticipada, se difirió para el fondo del asunto la decisión de las excepciones denominadas inexistencia del derecho a reclamar por parte del demandante, buena fe, inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales e innominadas y/o genérica; se tuvieron como pruebas los documentos que fueron aportados por la parte demandante con la demanda, y por la accionada con la contestación de la demanda, imprimiéndoseles el valor que correspondiera, se fijó el litigio del asunto, y se dispuso, por último, correr traslado a las partes para que rindieran sus alegatos finales por escrito y el Ministerio Público rindiera concepto si a bien lo tenía, entre otras decisiones.

El expediente entró al despacho para fallo el día 15 de marzo de 2023, tal como se indica en la constancia secretarial de la misma fecha, obrante en el anexo 22 del cuaderno principal del expediente digital.

2.2. Alegatos de conclusión

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

2.2.1. Parte demandante¹¹

Como punto de partida, la apoderada de la entidad hizo un recuento de la demanda y del trámite procesal surtido, y, seguidamente, expuso que se ratificaba en los argumentos dados en la demanda, refiriendo que, al promoverse ésta, el Hospital no estaba dejando de lado las obligaciones a su cargo como ex empleador de la señora María Bertha Rodríguez Urrego, como lo había dado a entender la

⁷ visto en el folio 4 del anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

⁸ visto en el anexo 1 del cuaderno principal en el expediente digital.

⁹ visto en el anexo 2 del cuaderno de medidas cautelares en el expediente digital.

¹⁰ visto en el anexo 7 del cuaderno principal en el expediente digital.

¹¹ Visto en el anexo 21 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

entidad demandada, dado que aquél siempre había realizado los pagos oportunamente.

Mencionó que el motivo de inconformidad con los actos demandados era por su falta de motivación en la metodología, el procedimiento, los conceptos y demás aspectos previstos por el Ministerio de Hacienda para determinar obligaciones de personas de derecho público, y que esa ausencia de motivación había llevado a que la UGPP intentara subsanar el yerro en la contestación de la demanda y en los alegatos, colocando fórmulas, métodos y cálculos, cuando ello debía haberlo hecho en la motivación de aquél, ya que no se incluyeron los conceptos y variables empelados en la operación aritmética que dio como resultado el valor que se está cobrando al Hospital, indicando solamente los factores salariales que se incluían para la reliquidación pensional, con lo que se violaba el debido proceso, no recayendo la demanda sobre la facultad de cobro de la demandada, sino en la manera en que se realiza este, no cuestionándose el fallo judicial ni la obligación de pagar de la entidad.

Advirtió que, luego de que el Hospital interpusieran demandas sobre este asunto, la Unidad accionada inició los procesos de cobro coactivo en los casos similares, agotando el trámite previo al cobro, observando el debido proceso y aplicando las metodologías y fórmulas correspondientes.

Argumentó que la entidad demandada no había adelantado el procedimiento previo al cobro previsto en la Ley 1607 de 2012, y que, si bien esto no se había expresado en la demanda, ello no generaba que en los alegatos no se pudiera hacer alusión a ello.

Finalizó la intervención solicitando que se accediera a lo pretendido y que se declarara la nulidad de los actos demandados.

2.2.2. Parte demandada¹²

El apoderado de la UGPP al rendir sus alegatos, manifestó que el descuento debidamente indexado sobre los factores salariales que se reconocieron e incluyeron en el ingreso base de liquidación de la mesada pensional de la señora María Bertha Rodríguez Urrego contaba con un fundamento legal y jurisprudencial, resaltando que la Resolución RDP 037047 del 26 de septiembre de 2017, se había proferido en cumplimiento de una decisión judicial, en observancia del artículo 192 del C.P.A.C.A., acto en el que se realizaron los descuentos de los aportes a seguridad social de los factores salariales que se reconocieron en la sentencia y frente a los que no se habían hecho las deducciones legales, con su indexación.

En cuanto al valor a cobrarse por la Unidad al Hospital demandante, refirió que esto encontraba su fundamento en el artículo 48 de la Constitución Política y en los artículos 22 y 24 de la Ley 100 de 1993, y que dicha suma se daba como resultado de aplicarse la fórmula de cálculo actuarial que disponía el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reiterando los argumentos dados en el escrito de contestación de la demanda.

¹² Visto en los anexos 13 y 19 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

Por último, pidió que no se accediera a las pretensiones de la demanda, procediendo a absolver a la UGPP, puesto que al Hospital accionante no le asistía derecho a lo que pedía.

2.3. Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no intervino dentro del asunto que ocupa.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

¿Se encuentran viciados de nulidad los actos administrativos contenidos en la resolución No. RDP 043688 del 21 de noviembre de 2017, que modificó la resolución No. RDP 37047 del 26 de septiembre de 2017, y en las No. RDP 044902 del 23 de noviembre de 2018 y RDP 047879 del 19 de diciembre de 2018, que resolvieron los recursos de reposición y apelación en contra de la primera, proferidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, referentes al cumplimiento de un fallo judicial (reliquidación pensión de vejez de María Bertha Rodríguez Urrego) y al cobro, por concepto de aporte patronal sobre los factores salariales no cotizados, por el monto de \$76.823.229,00, al hospital Federico Lleras Acosta E.S.E. de Ibagué?

3.2. Tesis

El Juzgado considera que los actos administrativos demandados no adolecen del cargo de nulidad endilgado a estos por la actora, consistente en falsa motivación, puesto que se observa que en ellos fue descrita y explicada la metodología empleada para determinar el valor que debe cancelar el Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E. de Ibagué a la UGPP, por concepto de aportes patronales, relacionados con la reliquidación de pensión de vejez de la señora María Bertha Rodríguez Urrego, no habiendo lugar a acceder a las pretensiones incoadas en el libelo introductorio.

3.3. Del cobro de sumas correspondientes a aportes patronales. Garantía del derecho a la seguridad social en materia pensional

El derecho a la seguridad social, dotado de la naturaleza de garantía fundamental en Colombia como Estado Social de Derecho, contemplado en el artículo 48 de la Norma Superior como un servicio público, ha sido entendido como *“el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”*¹³

¹³ Definición dada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en el 39° periodo de sesiones, celebrado del 05 al 23 de noviembre de 2007 en Ginebra, Observación general No. 19 sobre el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Asimismo, la Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones", en su preámbulo, consagró que "La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad."

En razón a que las pensiones forman parte de ese derecho fundamental a la seguridad social, previó un capítulo referente a las cotizaciones al sistema general de pensiones, en el que se refirió a la obligatoriedad de las mismas, a la base de cotización de los trabajadores dependientes e independientes, el monto de las cotizaciones, el ingreso base de liquidación, las obligaciones del empleador y la sanción moratoria por la no consignación de los aportes en los plazos que se fijen para ello, entre otros.

En cuanto al tema pensional, ha acontecido que los administradores de justicia han emitido providencias en las cuales han ordenado la reliquidación de esa prestación, incluyendo, a modo de ejemplo, factores salariales que no habían sido tomados para efectos de determinar el ingreso base de cotización y posteriormente el de liquidación, lo que ha generado que la mesada pensional que se venía reconociendo se incremente, ocasionando el pago de mayores valores como ingreso base de liquidación, respecto de los que el empleador hizo las cotizaciones.

Por tanto, la Ley mencionada anteriormente, en aras de solventar esas dificultades, estableció lo siguiente:

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

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

Lo anterior sin perjuicio de los aportes voluntarios que decida continuar efectuando el afiliado o el empleador en los dos regímenes.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 40 del Decreto Ley 2106 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> 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.
(...)

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

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

ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO. <Ver Notas del Editor> Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo.”

Adicionalmente, es preciso poner de presente que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), creada mediante la Ley 1151 de 2007, fue revestida con facultades de cobro coactivo, como se pasa a mostrar:

“ARTÍCULO 156. GESTIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003;

ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos.

La Unidad tendrá sede en Bogotá, D. C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfieran la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba. La Unidad tendrá un Director de Libre Nombramiento y Remoción del Presidente de la República.

De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza de ley que determinen las funciones y el sistema específico de carrera para los empleados de la entidad. En el ejercicio de estas facultades, el Gobierno tendrá en cuenta las características particulares de cada uno de los subsistemas que conforman Sistema de Seguridad Social Integral y armonizará las funciones de cobro persuasivo y coactivo asignadas a las entidades administradoras de recursos para-fiscales y a la UGPP, para lo cual podrá disponer la manera como se utilizarán las bases de datos e información que estén a cargo de las entidades, administradoras y entes de control y vigilancia del Sistema.

La UGPP ejercerá sus funciones de acuerdo con lo que defina la reglamentación que en el ejercicio de sus potestades constitucionales expida el Gobierno Nacional, la cual deberá tener en cuenta el objeto y funciones que correspondan a la Administradora de Régimen de Prima Media a que se refiere el artículo anterior, y a las que la Unidad Administrativa Especial le corresponda.

El ejercicio de las funciones de determinación y cobro de contribuciones de la Protección Social por parte de cada una de las entidades integrantes del sistema y de la UGPP, se tendrá en cuenta lo siguiente:

<Numerales 1 a 5 derogados por el artículo 198 de la Ley 1607 de 2012>

<Inciso derogado por el artículo 198 de la Ley 1607 de 2012>

En lo previsto en este artículo, los procedimientos de liquidación oficial se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI. Igualmente, adelantará el cobro coactivo de acuerdo con lo previsto en la Ley 1066 de 2006.

En las liquidaciones oficiales se liquidarán a título de sanción intereses de mora la misma tasa vigente para efectos tributarios.”

Este tema fue igualmente objeto de pronunciamiento por el Consejo de Estado, en donde la Corporación, al referirse a las facultades de cobro de las administradoras de pensiones, se pronunció en los siguientes términos:

“(…) 2.3. La obligación del empleador en el pago de los aportes al sistema general de seguridad social en pensiones

La legislación colombiana ha sido enfática en la protección de los derechos de los trabajadores y, especialmente, en lo que concierne a la pérdida de la capacidad laboral como consecuencia de la vejez; por tal razón, se previó la posibilidad de que el afiliado, en esta etapa de la existencia humana, goce de una mesada pensional que le garantice su calidad de vida, el mínimo vital y el acceso a los servicios médico-asistenciales que requiera.

Para lograr lo anterior, el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 establece la obligación del empleador de pagar los aportes al sistema general de seguridad social en pensiones, y determina que aquel «responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador»; y, para los casos en que se omita dicha carga, el artículo 24 ibidem creó la acción de cobro coactivo para que las

entidades administradoras de pensiones hagan efectivo el pago. Al respecto, la norma consagra lo siguiente:

*Artículo 24. Acciones de cobro. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo.
(...)*

En conclusión, la obligación de hacer efectivo el pago de los aportes que no realizó el empleador recae en las entidades administradoras de pensiones, quienes deberán adelantar las respectivas acciones de cobro coactivo.

2.4. Solución del caso concreto. Análisis del despacho

Luego de estudiar los supuestos fácticos y jurídicos del presente asunto, el despacho encuentra mérito suficiente para confirmar el auto apelado, por las siguientes razones:

*i) De acuerdo con los artículos 17 y 22 de la Ley 100 de 1993, el empleador tiene el deber de realizar las cotizaciones a pensión que le corresponden a él y al trabajador. Asimismo, en el evento en que no se efectúen los aportes respectivos, el empleador se hace responsable por estos, en su totalidad.
(...)*

iii) Ahora bien, el cobro coactivo es el mecanismo que previó la ley para que las entidades que administran fondos de pensiones obtengan las sumas dejadas de recibir a causa del incumplimiento de los deberes del empleador, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993.(...)"¹⁴

3.4. Caso concreto

Revisada la foliatura, se advierte que se encuentran probados los siguientes supuestos de hecho relevantes para la decisión a tomar:

1. Que mediante la Resolución No. RDP 037047 del 26 de septiembre de 2017, la UGPP determinó la reliquidación de una pensión de vejez en cumplimiento de un fallo judicial emitido por el Tribunal Administrativo del Tolima el 30 de mayo de 2017, que confirmó sentencia del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Ibagué del 31 de marzo de 2016, la cual dispuso la reliquidación y pago de la pensión de vejez de la señora María Bertha Rodríguez Urrego (Anexo No. 2 del cuaderno de expediente administrativo del expediente digital).

2. Que a través de la Resolución No. RDP 043688 del 21 de noviembre de 2017, se modificó la resolución No. RDP 37047 del 26 de septiembre de 2017 (Anexo No. 3 del cuaderno de expediente administrativo del expediente digital).

3. Que mediante oficio calendado del 22 de octubre de 2018, la agente especial interventora del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E. interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra de la Resolución No. 043688 del 21 de noviembre de 2017 (Folios 67 a 69 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital).

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto del 20 de agosto de 2020, C.P. MARGARITA MARÍA RESTREPO GAVIRIA, Rad: 05001-23-33-000-2017-01393-01(1133-18).

4. Que por medio de la Resolución No. RDP 044902 del 23 de noviembre de 2018, se resolvió un recurso de reposición contra el artículo primero de la resolución N. 43688 del 21 de noviembre de 2017, referente a la modificación del artículo noveno de la resolución No. 037047 del 26 de septiembre de 2017., confirmando la decisión (Anexo No. 4 del cuaderno de expediente administrativo del expediente digital).

5. Que con la resolución No. RDP 047879 del 19 de diciembre de 2018, se resolvió recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución No. RDP 043688 del 21 de noviembre de 2017, confirmando esta. (Anexo No. 5 del cuaderno de expediente administrativo del expediente digital).

3.5. Conclusión

La parte actora pretende que se declare la nulidad de las resoluciones No. RDP 043688 del 21 de noviembre de 2017, RDP 044902 del 23 de noviembre de 2018 y RDP 047879 del 19 de diciembre de 2018, las cuales fueron proferidas por la UGPP con ocasión al cumplimiento de una decisión judicial en la que se ordenó la reliquidación y pago de la pensión de vejez de la señora María Bertha Rodríguez Urrego, con la inclusión de unos factores salariales, resolviendo estas dos últimas recursos referentes a una suma de dinero que la entidad demandada determinó que adeudaba el Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E de Ibagué, por concepto de aportes patronales, la cual asciende a setenta y seis millones ochocientos veintitrés mil doscientos veintinueve pesos (\$76.823.229).

La demanda fue fundamentada en que el valor previamente indicado no fue discriminado por la entidad demandada, no contaba con soporte alguno, por lo que se desconocían los parámetros y directrices que tuvo a consideración la entidad para liquidar el aquel, adicional a que el Hospital había efectuado las cotizaciones sobre los factores salariales que contemplaba la norma aplicable en su momento, motivo por el cual no se adeudaba ningún concepto por aportes patronales sumado a que la reliquidación determinada no daba lugar a que se hiciera un recobro automático al empleador.

Afirmó que lo ordenado a la UGPP fue reliquidar la mesada pensional en cuanto a la tasa de reemplazo a aplicarse, y que en los actos administrativos demandados no se tuvo en cuenta el valor real de lo cotizado, por lo que era viable liquidar una pensión con factores distintos a los tomados para calcular los aportes.

Ahora bien, sobre la suma que dispuso la UGPP que adeudaba el Hospital accionante por motivo de aportes patronales, en la Resolución No. RDP 037047 del 26 de septiembre de 2017, se indicó que:

“(...) RESUELVE

(...)

ARTÍCULO NOVENO: Envíese copia de la presente resolución al área competente para que efectúe los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal por HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA DE IBAGUE E.S.E., por un monto de SETENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS VEINTISEIS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE pesos (\$78,326,247.00 m/cte), , a quienes se les notificará del contenido el presente artículo informándoles que contra el mismo

proceden los recursos de reposición y apelación ante LA SUBDIRECTORA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES. De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.P.A.C.A. Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se determine que se adeudan valores adicionales o superiores por el referido concepto, o se establezca que la suma indicada debe ser objeto de la aplicación de algún tipo de actualización o ajuste en su valor, y en consecuencia se deba proceder a adelantar su cobro. Igualmente la Subdirección de Nómina tendrá especial cuidado en deducir los valores previamente ordenados y descontados en actos administrativos anteriores por el mismo concepto.(...)"

Por su parte, en la Resolución No. RDP 043688 del 21 de noviembre de 2017, se dijo lo siguiente:

"(...) RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar la parte motiva pertinente y parcialmente y el artículo primero de la resolución RDP 37047 del 26 de septiembre de 2017, los cuales quedarán así:

(...)

ARTÍCULO NOVENO: Envíese copia de la presente resolución al área competente para que efectúe los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal por HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA DE IBAGUE E.S.E., por un monto de SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTITRES MIL DOSCIENTOS VEINTINUEVE pesos (\$76,823,229.00 m/cte) , a quienes se les notificará del contenido el presente artículo informándoles que contra el mismo proceden los recursos de reposición y apelación ante LA SUBDIRECTORA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES. De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.P.A.C.A. Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se determine que se adeudan valores adicionales o superiores por el referido concepto, o se establezca que la suma indicada debe ser objeto de la aplicación de algún tipo de actualización o ajuste en su valor, y en consecuencia se deba proceder a adelantar su cobro. Igualmente la Subdirección de Nómina tendrá especial cuidado en deducir los valores previamente ordenados y descontados en actos administrativos anteriores por el mismo concepto."

En razón a que el anterior acto administrativo fue recurrido, al resolverse la reposición y apelación en contra de este, se decidió:

- Resolución No. RDP 044902 del 23 de noviembre de 2018

"(...) Que respecto a la liquidación de aportes se manifiesta que el Juzgado Cuarto Administrativo de Ibagué, en sentencia del 31 de marzo de 2016, dispuso:

(...)TERCERO-.....La UGPP deberá descontar los aportes correspondientes a los factores sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal, aportes que deberán ser descontados y cancelados en forma indexada a la entidad de seguridad social.(...)

Que el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA mediante fallo de fecha 30 de mayo de 2017 ordena:

(. . .) PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia del 31 de marzo de 2016, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Ibagué, que accedió a las pretensiones de la demanda conforme a las razones esbozadas en la presente decisión.(...)

La orden judicial antes citada, guarda plena armonía con la regla que para el cálculo de la pensión de vejez solo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada

persona hubiere efectuado las cotizaciones, es decir las que constituyen salario de conformidad con el régimen aplicable.

Es importante resaltar que el Acto Legislativo 001 de 2005 dispuso en las pensión solo pueden ser liquidadas teniendo en cuenta los factores a los que efectivamente se les realizó descuentos para aportes pensionales, es así que en su artículo primero dispone:

(. . .) Artículo 1°. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política: El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas. (...) Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión. (. . .). (Subrayas y resaltado fuera de texto).

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.

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), por lo que en aplicación del deber de correlación se hace necesario realizar la compensación de aportes.

En este orden de ideas, es preciso tener en cuenta que la pensión de vejez se reconoce partiendo de los aportes realizados durante la vida laboral del trabajador y para su otorgamiento se tienen en cuenta los descuentos que para tal fin fueron consignados al fondo de pensiones respectivo.

Ahora bien, teniendo presente que los recursos del Estado no son ilimitados y no es posible que este soporte el reconocimiento del valor correspondiente a factores salariales sobre los cuales no se hicieron descuentos para pensión máxime cuando el derecho pensional se establece por aportes.

En consideración a lo anterior el Despacho Judicial dispuso la necesidad que la Unidad ejerza las acciones tendientes a recuperar los dineros correspondientes a los descuentos para pensión que no se realizaron; y el valor a descontar se hace teniendo en cuenta el Acta No. 1362 del 20 de enero de 2017, suscrita por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP, en el que se aplica la metodología para

el cálculo de cotizaciones al sistema general de pensiones derivados de reliquidaciones donde se incluyen factores respecto de los que no había realizado cotización.

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.

FÓRMULA APORTADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA REALIZAR EL CÁLCULO DE LOS VALORES ADEUDADOS POR CONCEPTO DE APORTES PENSIONALES SOBRE LOS QUE NO SE HICIERON COTIZACIONES O SE HICIERON POR VALORES INFERIORES:

La presente fórmula aportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tiene como propósito viabilizar la aplicación de la metodología del cálculo actuarial para el cobro de aportes pensionales insolutos, sobre los cuales se realizaron aportes o se realizaron en una cuantía inferior a la debida, la cual se aplica en los siguientes casos:

- a. Cuando el Ingreso Base de Liquidación pensional utilizado judicial o conciliatoriamente, incluya factores no contemplados dentro del Ingreso Base de Cotización, o sobre los cuales no se hicieron los respectivos descuentos de ley.
- b. Cuando en el reconocimiento o en la reliquidación pensional por vía judicial o conciliatoria, se aplica un Ingreso Base de Liquidación diferente a los contemplados en el inciso 3º del artículo 36 y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

En los eventos señalados en los numerales a) y b) anteriormente señalados, habrá lugar a que el Sistema General de Pensiones recupere el valor de lo no cotizado y que haya dado origen a la desfinanciación, mediante la aplicación de los siguientes mecanismos:

1. Para los casos de que trata el literal a), se procederá a aplicar la siguiente metodología con el fin de determinar el valor a ser financiado:

$$PA\ cal = Prf - Pi$$

En donde:

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

Prf = Es la mesada calculada Valor Pensión Actual Aplicativo Cromasoft.

Pi = Es la Mesada pensional actual FOPEP.

La Reserva Matemática a la fecha de cálculo resulta de aplicar la siguiente fórmula:

$$RM\ CAL = PA\ CAL * FA$$

En donde:

RM CAL = Reserva Matemática a Fecha de Cálculo

PA CAL = Resultado de la resta entre Prf - Pi

FA = Este valor se debe verificar teniendo en cuenta, el número de mesadas anuales correspondientes (13 ó 14) a la mesada pensional originalmente otorgada, la edad y el género del beneficiario de pensión ver Tabla Adjunta.

Proporción a cargo del trabajador.

$$RPw = 0.25 * R/T * RM \text{ cal}$$

En donde:

R: Tiempo mínimo requerido 7.200 días

T: Tiempo cotizado por la persona en días.

RM cal: Resultado fórmula reserva matemática.

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

Proporción a cargo del empleador:

$$RPy = RM \text{ cal} - RPw$$

En donde:

RM cal = Es el resultado fórmula reserva matemática

RPw = Es el resultado fórmula porción a cargo trabajador

1. Para los casos de que trata el literal b), se procederá a aplicar la siguiente fórmula con el fin de determinar el valor a ser financiado:

La administradora deberá calcular el valor de la pensión que hubiera recibido la persona con el promedio del salario sobre el cual cotizó en el último periodo de salario ordinario o no excepcional, tomando el promedio del tiempo que corresponda al régimen al que pertenezca el cotizante, monto que deberá ser actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE (pensión hipotética (Ph)). En segundo lugar, deberá determinar la pensión con el salario excepcional (pensión final (Pf)).

Para calcular la nueva reserva matemática generada de la diferencia entre la pensión hipotética y la pensión final, se tendrá en cuenta la diferencia entre estas dos pensiones, multiplicada por un factor que tome en consideración la edad, género y número de mesadas a que tiene derecho el afiliado, de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$PA \text{ cal} = Pf - Ph$$

En donde: PA cal = es la diferencia entre la mesada pensional reconocida con salario excepcional y la mesada pensional hipotética que se hubiera liquidado con el salario ordinario o no excepcional de acuerdo con el ingreso base de cotización del Régimen de Transición que le aplica, ambas cifras valoradas a la fecha de cálculo.

Pf = es Pensión - Valor Pensión Actual Aplicativo Cromasoft.

Ph = es Pensión hipotética - Mesada pensional actual FOPEP

La Reserva Matemática a la fecha del cálculo resulta de aplicar la siguiente fórmula:

$$RM \text{ cal} = PA \text{ cal} * FA$$

En donde:

RM cal = Es el resultado fórmula reserva matemática a fecha de calculo

PA CAL = Resultado de la resta entre Prf Pi

FA = Este valor se debe verificar teniendo en cuenta, el número de mesadas anuales correspondientes (13 ó 14) a la mesada pensional originalmente otorgada, la edad y el género del beneficiario de pensión ver Tabla Adjunta.

Proporción a cargo del trabajador

Una vez obtenida la reserva matemática, se debe determinar la Reserva Proporcional a cargo del trabajador (RPw), de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$RPw = 0.25 * RM \text{ cal}$$

RM cal = Resultado formula reserva matemática

Proporción a cargo del empleador

Una vez obtenida la reserva matemática, se debe determinar la Reserva Proporcional a cargo del empleador (RPy), de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$RPy = RM \text{ cal} - RPw$$

RM cal = es resultado formula reserva matemática

RPw = Resultado formula porción a cargo trabajador

Los factores actuariales a utilizar para el cálculo de las reservas matemáticas contempladas en el artículo anterior, serán los relacionados a continuación, teniendo en cuenta si se trata de beneficiarios de pensión con derecho a 13 ó 14 mesadas pensionales:

EDAD	FA Para mesada 14		FA para mesada 13	
	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER
75	183,9276	157,6482	170,6613	146,2674

De acuerdo a lo anterior, para efectos del cálculo de aportes sobre los factores salariales no cotizados, debe tenerse en cuenta que para el caso particular de la pensión de RODRIGUEZ URREGO MARIA BERTHA, se debe aplicar la FÓRMULA = NUEVO IBL y VALORES, teniendo en cuenta que su pensión ha sido reliquidada por primera vez con un IBL conformado por los factores devengados en el último año de servicio.

Ahora bien, dicho lo anterior se tiene que el valor actual de la pensión de RODRIGUEZ URREGO MARIA BERTHA es de \$1.435.364 cuya fórmula de aportes aplicada es NUEVO IBL y VALORES, arrojando como resultado un valor para el afiliado de \$25.607.743. MCTE y para el empleador un valor total de \$76.823.229 como se detalla a continuación:

PRIMER PASO		
PH	PENSION QUE ESTOY RELIQUIDANDO	\$2.085.108
PF	PENSION ACTUAL-FOPEP	\$1.435.364
PAcal	DIFERENCIA	\$649.744

SEGUNDO PASO EDAD PENSIONADO BUSCAR EN TABLA EL FA: teniendo en cuenta que la pensionada nació el 15 de diciembre de 1941, se puede establecer que al momento de dar cumplimiento al fallo, esto es el 21 de noviembre de 2017, contaba con 75 años de edad, y por ser beneficiario de la mesada 14, se determina que el FA correspondiente a su caso es de 157,6482

RMcal	=	PACal	*	FA= TABLA
\$102.430.972,06	=	\$649.744	*	157,6482

CUARTO PASO PORCION TRABAJADOR				
RPw	=	0,25	*	RMcal
\$25.607.743,02	=	0,25	*	\$102.430.972,06

CUARTO PASO PORCION EMPLEADOR				
RPy	=	RMcal	-	RPw
\$76.823.229,05	=	\$102.430.972,06	-	\$25.607.743,02

Por lo expuesto, se puede concluir que el cálculo de aportes, no solo debe efectuarse porque así lo ordenó 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 que permitan modificar la liquidación de aportes recurrida por lo que se procederá a confirmar el artículo primero de la de la resolución 43688 del 21 de noviembre de 2017 relacionado con la modificatoria del artículo noveno de la RDP 037047 del 26 de septiembre de 2017 (...)"

- Resolución No. RDP 047879 del 19 de diciembre de 2018

"(...) Que mediante sentencia de fecha 31 de marzo de 2016, el Juzgado Cuarto Administrativo de Ibagué, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2014-00402, ordenó:

"(...) PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada conforme lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de las Resoluciones No. 034265 de 21 de febrero de 2010 por medio del cual se niega la reliquidación de la pensión de la demandante; y la Resolución No. 044998 de 3 de mayo de 2012 por medio del cual se confirma negativamente en sede de reposición la decisión tomada en la Resolución No. 034265 de 21 de febrero de 2010, mediante las cuales se le negó al demandante la reliquidación de la pensión con el 75% de lo devengado en el último año de servicios, reconociendo la totalidad de los factores salariales devengados en dicho termino, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO- A título de restablecimiento del derecho, CONDENASE a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP a reliquidar y pagar a partir del 15 de diciembre de 1996, fecha en la cual adquirió su status pensional, el equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último año de servicios, incluyendo como factores salariales en forma proporcional, la Asignación Básica, bonificación por servicios, recargos - dominicales y feriados el auxilio de alimentación, auxilio de transporte, 1/12 de la prima de servicios, 1/12 de la prima de navidad.

La UGPP deberá descontar los aportes correspondientes a los factores sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal, aportes que deberán ser descontados y cancelados en forma indexada a la entidad de seguridad social.

CUARTO: CONDENAR a UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP a que pague a favor de la señora MARIA BERTHA RODRIGUEZ URREGO las diferencias de las mesadas pensionales, entre los valores que le fueron reconocidos anteriormente y los que le debe reconocer, según lo dispuesto en el numeral 3 de la parte resolutive de esta sentencia.

QUINTO: DECLARAR la prescripción de las sumas causadas con anterioridad al 19 de diciembre de 2010. (3 años anteriores a la demanda).

SEXTO.- Las sumas causadas deberán actualizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A. igualmente los intereses serán reconocidos en la forma prevista en el artículo 192 del mismo estatuto. (...)"

Que mediante sentencia de fecha 30 de mayo de 2017, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2014-00402, el Tribunal Administrativo del Tolima, ordenó:

"(...) PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia del 31 de marzo de 2016, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Ibagué, que accedió a las pretensiones de la demanda conforme a las razones esbozadas en la presente decisión.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de esta instancia a la entidad accionada, siempre que se encuentren causadas y probadas, de conformidad con los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso. (...)"

Que 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.

FÓRMULA APORTADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA REALIZAR EL CÁLCULO DE LOS VALORES ADEUDADOS POR CONCEPTO DE APORTES PENSIONALES SOBRE LOS QUE NO SE HICIERON COTIZACIONES O SE HICIERON POR VALORES INFERIORES:

La presente fórmula aportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tiene como propósito viabilizar la aplicación de la metodología del cálculo actuarial para el cobro de aportes pensionales insolutos, sobre los cuales se realizaron aportes o se realizaron en una cuantía inferior a la debida, la cual se aplica en los siguientes casos:

- a. Cuando el Ingreso Base de Liquidación pensional utilizado judicial o conciliatoriamente, incluya factores no contemplados dentro del Ingreso Base de Cotización, o sobre los cuales no se hicieron los respectivos descuentos de ley.*
- b. Cuando en el reconocimiento o en la reliquidación pensional por vía judicial o conciliatoria, se aplica un Ingreso Base de Liquidación diferente a los contemplados en el inciso 3 del artículo 36 y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.*

En los eventos señalados en los numerales a) y b) anteriormente señalados, habrá lugar a que el Sistema General de Pensiones recupere el valor de lo no cotizado y que haya dado origen a la desfinanciación, mediante la aplicación de los siguientes mecanismos:

- 1. Para los casos de que trata el literal a), se procederá a aplicar la siguiente metodología con el fin de determinar el valor a ser financiado:*

En donde

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

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

Mesada pensional que se hubiera liquidado de acuerdo con el ingreso sobre el cual se cotizó.

La Reserva Matemática a la fecha de cálculo resulta de aplicar la siguiente fórmula:

En donde:

Reserva Matemática a Fecha de Cálculo:

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

Proporción a cargo del trabajador.

Una vez obtenida la reserva matemática, se debe determinar la Reserva Proporcional a cargo del trabajador (), de acuerdo con la siguiente fórmula:

En donde:

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

T: Tiempo cotizado o servido.

Proporción a cargo del empleador.

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

1. Para los casos de que trata el literal b), se procederá a aplicar la siguiente fórmula con el fin de determinar el valor a ser financiado:

La administradora deberá calcular el valor de la pensión que hubiera recibido la persona con el promedio del salario sobre el cual cotizó en el último periodo de salario ordinario o no excepcional, tomando el promedio del tiempo que corresponda al régimen al que pertenezca el cotizante, monto que deberá ser actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE (pensión hipotética (Ph)). En segundo lugar, deberá determinar la pensión con el salario excepcional (pensión final (Pf)).

Para calcular la nueva reserva matemática generada de la diferencia entre la pensión hipotética y la pensión final, se tendrá en cuenta la diferencia entre estas dos pensiones, multiplicada por un factor que tome en consideración la edad, género y número de mesadas a que tiene derecho el afiliado, de acuerdo a la siguiente fórmula:

En donde:

Es la diferencia entre la mesada pensional reconocida con salario excepcional y la mesada pensional hipotética que se hubiera liquidado con el salario ordinario o no excepcional de acuerdo con el ingreso base de cotización del Régimen de Transición que le aplica, ambas cifras valoradas a la fecha de cálculo.

Pensión reconocida con salario excepcional

Pensión hipotética

La Reserva Matemática a la fecha del cálculo resulta de aplicar la siguiente fórmula:

En donde:

Reserva Matemática a Fecha de Cálculo:

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

Proporción a cargo del trabajador

Una vez obtenida la reserva matemática, se debe determinar la Reserva Proporcional a cargo del trabajador (), de acuerdo con la siguiente fórmula:

Proporción a cargo del empleador

Una vez obtenida la reserva matemática, se debe determinar la Reserva Proporcional a cargo del empleador (RPy), de acuerdo con la siguiente fórmula: Los factores actuariales a utilizar para el cálculo de las reservas matemáticas contempladas en el artículo anterior, serán los relacionados a continuación, teniendo en cuenta si se trata de beneficiarios de pensión con derecho a 13 ó 14 mesadas pensionales:

EDAD	FA (para 14 mesadas)		FA (para 13 mesadas)	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
75	183,9276	157,6482	170,6613	146,2674

Que el valor actual de la pensión de la señora RODRIGUEZ URREGO MARIA BERTHA es de \$2.097.820.00 cuya fórmula de aportes aplicada es el NUEVO IBL Y VALORES, y el valor devengado antes del cumplimiento al fallo es de \$1.435.364.00 lo que arroja una diferencia de \$662.456.00 y que a la fecha de la solicitud el pensionado tenía 75 años de edad y cuenta con la mesada 14 por lo que el valor por aportes conforme al fallo judicial objeto de estudio de SETENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS VEINTISEIS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE pesos (\$78.326.247.00) M/cte., a cargo del HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA DE IBAGUE E.S.E.

Que es de señalar que la resolución No. RDP037047 del 26 de septiembre de 2017 modificado por la Resolución No. RDP043688 del 21 de noviembre de 2017, constituye un acto administrativo de ejecución toda vez que la misma no obedece al actuar oficioso de la administración sino que se limita a dar estricto cumplimiento a una orden judicial.

Conforme con lo expuesto, y como quiera que no existen nuevos elementos de juicio que hagan variar la decisión antes tomada, se confirma el artículo noveno de la Resolución No. RDP043688 del 21 de noviembre de 2017. (...)"

Revisados los actos administrativos, cuyos apartes fueron transcritos con anterioridad, es posible colegir que si bien las Resoluciones No. 037047 del 26 de septiembre de 2017 y en la No. RDP043688 del 21 de noviembre de 2017, no hicieron alusión a cómo se obtuvo el resultado del valor que se advierte, en las resoluciones No. RDP 044902 del 23 de noviembre de 2018 y RDP 047879 del 19 de diciembre de 2018, que resolvieron los recursos de reposición y apelación respetivamente, sí lo hicieron, consignando en ellas la fórmula utilizada consistente en la metodología dada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar el cálculo actuarial, detalladamente y explicando cómo se calculaba cada fórmula, indicando a qué correspondía cada término de esta.

Ahora bien, se destaca que la anterior metodología empelada, como se refirió en las resoluciones atacadas, es utilizada para los casos en que el ingreso base de liquidación que se empleó judicialmente o en una conciliación, dispuso factores que no fueron contemplados en el ingreso base de cotización, o frente a los que no se realizaron los descuentos de ley, así como para cuando al reconocerse o reliquidarse una pensión judicialmente o en una conciliación, se aplicó un ingreso base de liquidación distinto al que estipula el inciso tercero del artículo 36 y en el artículo 26 de la Ley 100 de 1993, y, en tanto que la reliquidación de la pensión de vejez de la señora María Bertha Rodríguez Urrego fue ordenada por un administrador de justicia, ello debe acatarse por la entidad aquí demanda.

De otro lado, en lo relativo al argumento de que la UGPP no observó el procedimiento establecido en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012. Al respecto, aunque esta norma hace alusión es al “*procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la imposición de sanciones por la UGPP*”, en este caso la obligación no se estableció en virtud de un procedimiento sancionatorio en contra del Hospital demandante, sino de la interpretación de las clausulas de una sentencia judicial, tan es así que el Ministerio de Hacienda y C.P. estableció una metodología para el calculo de estos aportes.

Es, por tanto, que el despacho no encuentra que se haya presentado en los actos administrativos demandados la causal de nulidad de falsa motivación alegada, motivo por el cual no se accederá a las pretensiones elevadas en la demanda, razón por la que las pretensiones elevadas serán negadas, y se declararán probadas las excepciones denominadas *inexistencia de derecho a reclamar por parte del demandante, buena fe e inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales*.

3.6. Con relación a la condena en costas

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado¹⁵, en la cual se manifiesta que la condena en costas no es objetiva, y que, de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A., que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre las costas y que debe establecerse si es o no procedente dicha condena.

En este orden de ideas, el numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Es así como el numeral 8º del artículo antes mencionado establece que habrá costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, las agencias en derecho hacen parte de las costas, pero debe tenerse en cuenta que, de conformidad con los numerales 3º y 4º del artículo 366 C.G.P., las agencias serán fijadas por el Magistrado Sustanciador o el Juez y deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Descendiendo al caso que nos ocupa, se observa que el apoderado de la parte demandada contestó la demanda (Fols. 218 a 236 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital), y presentó alegatos de conclusión¹⁶ causándose así agencias en derecho.

¹⁵ C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente no 25000 23 24 000 2012 00446 00.

¹⁶ visto en los anexos 13y 19 del cuaderno principal en el expediente digital.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandante, en tanto resultó vencida en la presente instancia, fijando como agencias en derecho la suma de \$3.072.929,16, equivalente al 4% de las pretensiones (Fol. 12 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital), de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

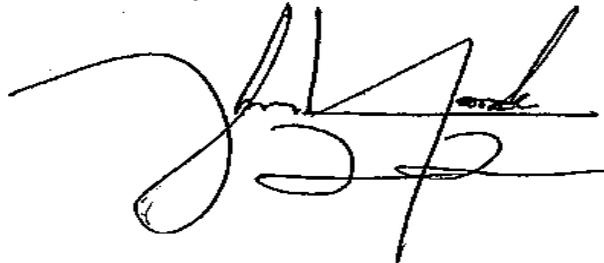
PRIMERO. Declarar probadas las excepciones denominadas: “Inexistencia del derecho a reclamar por parte del demandante”, “Buena fe” e “Inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales” propuestas por la entidad demandada, atendiendo a lo indicado anteriormente.

SEGUNDO. **NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO. **CONDENAR** en costas a la parte demandante y a favor de la entidad demandada, tásense tomando como agencias en derecho la suma de \$3.072.929,16 que serán tenidas en cuenta por secretaría al momento de liquidar las costas.

CUARTO: Una vez en firme esta sentencia, liquídense las costas y archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático “Justicia Siglo XXI”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
JUEZ