



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, catorce (14) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-33-33-002-2015-00165-01
DEMANDANTE: AMPARO ISABEL NIETO DE ARROYO
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)
MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

Se decide el recurso de apelación, interpuesto por las partes demandante y demandada, contra la providencia de fecha 17 de noviembre de 2017, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, por medio de la cual, se ordena seguir adelante la ejecución.

I.- ANTECEDENTES

1.1.- Pretensiones¹.

La señora **AMPARO ISABEL NIETO DE ARROYO**, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva para que se librara mandamiento de pago en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)**, por la suma de noventa y dos millones doscientos un mil ochocientos sesenta y siete pesos (\$92.201.867.00), por concepto de mesadas adeudadas, más los intereses moratorios desde que se hizo exigible la obligación y los causados durante el proceso.

¹ Folio 1 y 47 del cuaderno de primera instancia.

1.2.- Hechos²:

Narró la ejecutante, que trabajó durante toda su vida al servicio de la rama judicial y cotizó en CAJANAL.

Refirió, que interpuso demanda contra CAJANAL el día 25 de noviembre de 2011, ante el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, ente judicial que profirió sentencia condenatoria, ordenado a la entidad demandada a reliquidar y pagar la pensión de vejez a partir del 1º de agosto de 2008.

Indicó la ejecutante, que mediante Resolución No. RDP 002897 del 23 de mayo de 2012, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional (UGPP), le reconoció la reliquidación pensional, no obstante, realizó mal el cálculo de la pensión, por lo tanto, solo se realizó un pago parcial de las acreencias laborales, debido a que solo le canceló la suma de \$23.085.342.00, cuando debieron cancelarle la suma de \$71.254.626.

1.3. Contestación de la demanda³.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto la obligación solicitada ya fue pagada de manera total y no parcial, puesto que en el acto administrativo de reliquidación pensional, se liquidó una mesada que ascendió a la suma de \$1.888.978.00, a partir del 1º de agosto de 2008, fecha en la que la demandante acreditó el retiro del servicio, la cual fue incluida en nómina de pensionados para el periodo de enero de 2013, con el pago del correspondiente retroactivo.

Frente a los hechos, indicó, que en su mayoría eran ciertos, salvo el relacionado en el numeral sexto.

² Folios 1-2 y 47-48, cuaderno de 1era instancia.

³ Folios 101 - 114, cuaderno de 1era instancia.

Propuso las siguientes excepciones:

* Pago de la Obligación: ya que se dio cumplimiento a la sentencia que se ejecuta, mediante Resolución No. RDP 002897 del 23 de mayo de 2012, mediante la cual, se reliquidó la pensión de vejez a la actora en la cuantía que le correspondía, de acuerdo a la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicio y atendiendo a los factores salariales que sirvieron de base para el cálculo de los aportes a pensión.

* Indebida constitución del título ejecutivo: en razón a que se trata un título ejecutivo complejo y en el presente asunto, no fueron demandados en su totalidad los documentos que lo integran, refiriéndose, concretamente, a la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante la cual, se ordena a CAJANAL reliquidar la pensión de vejez devengada por la actora y la Resolución No. RDP 002897 del 23 de mayo de 2012, por medio de la cual, la UGPP da cumplimiento a lo ordenado en la mencionada sentencia.

Se debió enunciar que la obligación exigida, se encontraba plasmada en dos documentos que dependía el uno del otro, para que la misma pudiera surgir; sin embargo, la ejecutante únicamente se refirió a la exigibilidad de la obligación contenida en la sentencia que ordena la reliquidación, siendo ello insuficiente para la ejecución de la misma.

* Inexistencia de la obligación – cobro de lo no debido: en el entendido en que la entidad liquidó la prestación en la forma ordenada en la sentencia, por lo que no existe obligación pendiente con la accionante.

* Improcedencia de intereses moratorios sobre condenas de reliquidación pensional: con fundamento en lo señalado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de fecha 21 de febrero de 2012, radicado No. 448793.

* Caducidad de la acción: conforme lo preceptuado en el artículo 2536 del Código Civil.

* Prescripción: en el evento que se determine en el proceso, que alguna de las mesadas pensionales se causaron con anterioridad al trienio que antecedió al acto jurídico – procesal que interrumpió la prescripción, esto es, la presentación de esta demanda, solicitó, se declarara tal fenómeno y en consecuencia se eximiera a la entidad del pago de la respectiva diferencia pensional.

* Buena fe: por cuanto la entidad, ha actuado con arreglo al principio de la legalidad y a lo instituido en el artículo 83 de la C. P., referente a que las actuaciones de los particulares y de las entidades públicas, deben ceñirse a los postulados de la buena fe. Su proceder, dijo, se efectuó conforme a las normas vigentes que regulan dicha materia, tendientes al reconocimiento pensional de la ejecutante y al cumplimiento de su derecho, demás normas concordantes y los criterios jurisprudenciales sobre el tema.

En tal sentido, sostuvo que no ha existido mala fe en el trámite dado en sede administrativa, a las peticiones y hechos de que trataba este proceso.

1.4.- La providencia recurrida⁴:

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante providencia proferida el 17 de noviembre de 2017, ordenó seguir adelante con la ejecución por el valor de \$9.333.604,20, por concepto de las diferencias pensionales causadas desde el año 2008, hasta el 2013.

Fundamentó el A-quo, que la parte ejecutada alegaba que había dado estricto cumplimiento al fallo proferido por ese juzgado; sin embargo, se tenía que dentro de la Resolución No. RDP 002897 de mayo 23 de 2012, si bien se incluyeron en su totalidad los factores salariales que fueron

⁴ Folios 157 - 161 del Cuaderno primera instancia.

reconocidos en la providencia, no se efectuó su liquidación para el cálculo de las diferencias de las mesadas de forma correcta, tal como se demostraba con la liquidación anexa.

Que atendiendo a ello, no podía hablarse de un pago total de la obligación, como tampoco podría predicarse una inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido, pues, no se efectuó la liquidación correcta de las diferencias de las mesadas debidamente indexadas, teniendo en cuenta que el último año de servicio de la actora fue en el 2008, fecha desde la cual, se debieron liquidar dichas diferencias, toda vez, que en la sentencia aludida como título ejecutivo no se declaró la prescripción de las mesadas.

En cuanto a la excepción de indebida integración del título ejecutivo, expuso, que en el presente asunto dicho título estaba conformado con la copia auténtica de la providencia de noviembre 25 de 2011, proferida por ese mismo Juzgado, con constancia de su ejecutoria, de ser primera copia y de prestar mérito ejecutivo, certificado de factores salariales de fecha 14 de abril de 2015, emitido por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Sucre, liquidación de la obligación y copia auténtica de la Resolución No. RDP 002897 del 23 de mayo de 2012, por medio de la cual, se dio cumplimiento al fallo judicial.

Por lo tanto, anotó la Juez, que el título ejecutivo estaba completamente integrado, por lo que no era dable la afirmación realizada por la entidad ejecutada, sumado a que, lo pretendido por la parte ejecutante siempre había estado encaminado al pago de la diferencia entre lo pagado a través de la aludida resolución y el valor que considera le debieron cancelar.

En relación a la prescripción, anotó, que en el presente asunto no se estaban discutiendo derechos, por lo que la excepción propuesta por la ejecutada debió discutirse en el proceso ordinario. También precisó, que si bien en la sentencia que se ejecutaba no se hizo pronunciamiento sobre tal figura, la entidad al momento de dar cumplimiento a la misma, aplicó la prescripción, no oponiéndose la parte demandante a ello.

En todo caso, señaló, que en esta oportunidad no se discutía el medio prescriptivo, sino, la no inclusión de factores reconocidos en la sentencia, por ello, dicha excepción no estaba llamada a prosperar.

Referente a la caducidad, afirmó, que el término para presentar la acción ejecutiva era de 5 años a partir de la exigibilidad de la obligación y en el presente caso, se tenía que el documento que reposaba como título ejecutivo era la sentencia de 25 de abril de 2011, la cual quedó ejecutoriada el 11 de enero de 2012, fecha en la que se hizo exigible la obligación; por lo tanto, los 5 años comenzaron a correr desde esa fecha y debían culminar el 11 de enero de 2016, siendo presentada la demanda el 18 de agosto de 2015, es decir, dentro del término señalado.

En síntesis, expuso que en el presente asunto se encontraban satisfechos los presupuestos procesales, para ordenar seguir adelante la ejecución.

Por otro lado, puntualizó, que la liquidación efectuada por la parte ejecutante fue llevada hasta el año 2015 (año de presentación de la demanda), para efectos de contabilización del valor restante adeudado; sin embargo, debió hacerse hasta la fecha de expedición de la Resolución RDP 002897 del 23 de mayo de 2012.

Precisó, que el litigio no se encontraba en el valor de la mesada, ya que se corroboraba en la liquidación aportada la suma que efectuó la UGPP en la mencionada resolución, para reliquidar el valor de la pensión de la señora Nieto de Arroyo, en cuantía de \$1.888.978.00 para el año 2008; lo que significaba que para la fecha del pago del retroactivo (25 de enero de 2013), se canceló la mesada conforme a la reliquidación ordenada por valor de \$2.274.307.00, lo que permitía inferir, que solo había lugar a la causación de dichas diferencias, hasta antes de la fecha de pago. Así entonces, del valor adeudado desde el año 2013, se debía contabilizar solo los intereses moratorios, los cuales debían ser liquidados en la liquidación del crédito correspondiente.

1.4.- Los recursos.

-. Inconforme con la anterior decisión, **la parte ejecutada**⁵ presenta recurso de apelación, para que sea revocada en esta instancia y no se siga adelante con la ejecución. Para tal fin, alega, que en el presente caso se debió declarar probada la excepción de pago, toda vez, que dio cumplimiento en los términos de la sentencia que se ejecuta, mediante Resolución No. RDP 002897 de mayo 23 de 2012, acto administrativo a través del cual, se re liquidó la pensión de vejez de la demandante, en la cuantía correspondiente de acuerdo al régimen especial de la Rama Judicial del cual es beneficiaria la actora, liquidándose la prestación con la asignación mensual más elevada devengada durante el último año de servicio, con la inclusión de los factores salariales devengados en esa anualidad, arrojando una mesada pensional reliquidada por valor de \$1.888.978, a partir del 1º de agosto de 2008, suma que fue pagada en el mes de enero de 2013, tal como consta en el certificado de pagos expedido por el FOPEP.

Sostiene, que la liquidación efectuada por el A-quo está errada por cuanto se calcularon las diferencias a partir de agosto de 2008, hasta enero de 2013, siendo que la aludida resolución se incluyó en nómina de julio de 2012, cuando se comenzó a cancelar a la parte actora su mesada reliquidada; es decir, que para efectos de calcular el valor de las diferencias, la Juez no tuvo en cuenta que el retroactivo de dicho fallo solo se podía calcular hasta junio de 2012, pues, la mesada de julio de ese mismo año en adelante, se canceló conforme al fallo judicial, por tanto, en enero la entidad pagó fue lo correspondiente al retroactivo generado desde agosto de 2008 hasta junio de 2012. Por tanto, hay un error en la liquidación que se tomó para efectos de seguir adelante la ejecución.

De igual forma, manifiesta que al valor del retroactivo incorrectamente calculado, el juzgado le restó una suma inferior al que realmente se le

⁵ Folios 178 - 180, cuaderno de primera instancia.

canceló por este concepto en el mes de enero de 2013; pues, según planilla FOPEP, el pago realizado fue por valor de \$24.853.230, y el juzgado solo tuvo en cuenta la suma de \$22.578.923.

Aunado a lo anterior, indica, que los intereses moratorios no se pueden calcular sobre todo el tiempo causado (11 de enero de 2012 hasta enero de 2013) con base en el Decreto 01 de 1984, ya que la sentencia quedó ejecutoriada el 11 de enero de 2012 y el 2 de julio de 2012 entró a regir la Ley 1437 de 2011, por tanto, la mora que se generó a partir del 2 de julio de 2012, debe calcularse sobre la tasa DTF señalada en el artículo 195, numeral 4 del CPACA, de acuerdo con la Circular No. 10 del 13 de noviembre de 2014 emanada de la ANDJE, cuyo fundamento es lo expuesto por el Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil, en providencia de fecha 29 de abril de 2014, expediente radicado No. 11001-03-06-000-2013-00517-00.

-. **La parte ejecutante**⁶, presenta recurso de apelación, para que sea revocada en esta instancia y se siga adelante con la ejecución, conforme lo ordenado en el mandamiento de pago.

Argumenta, que el pago que le realizó la UGPP en el año 2013, fue como abono a los intereses moratorios, teniendo en cuenta que el Código Civil establece que el primer abono que se realiza a una deuda, se debe entender como abono a los intereses y no al capital.

Manifiesta, que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 192 del CPACA se puede inferir, que desde el mismo día que cobró ejecutoria la sentencia, la deuda empezó a devengar intereses moratorios y al momento de la UGPP realizar el pago parcial, dicho abono solamente alcanzó para cubrir parte del capital y los respectivos intereses, quedando así la suma por cancelar de \$48.169.284.00, por concepto de capital, más los intereses moratorios causados hasta la fecha en que se efectúe el pago total de la obligación.

⁶ Folios 181 - 182, cuaderno de primera instancia.

Por lo anterior, sostiene, que no le asiste razón a la Juez de primera instancia al declarar pago parcial de la obligación y mucho menos de oficio, desconociendo los derechos adquiridos y el debido proceso.

Arguye, que el Código General del Proceso, establece, que la única forma de atacar el título ejecutivo, es mediante un recurso de reposición contra el mandamiento de pago (artículo 430 del CGP); hecho que no ocurrió en este caso, por lo tanto, no es posible que se revoque de oficio, alegando una supuesta prosperidad del pago parcial.

1.6.- Trámite procesal en segunda instancia.

- Mediante auto del 12 de febrero de 2018, se admitió el recurso de apelación interpuesto por las partes⁷.
- En proveído de 1º de junio de 2018, se dispuso correr traslado a las partes para alegar y al Ministerio Público, para que emitiera su concepto de fondo⁸.
- Las partes ejecutante y ejecutada, alegaron en esta instancia procesal, reiterando los argumentos expuestos en los escritos de apelación⁹.
- El Agente del Ministerio Público, no emitió concepto de fondo.

II.- CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

Presentes los presupuestos procesales y no existiendo causal que invalide lo actuado, el Tribunal es competente, para conocer en **segunda instancia**, de la presente actuación, conforme lo establecido en el artículo 153 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁷ Folio 4, cuaderno de segunda instancia.

⁸ Folio 8.

⁹ Folios 11 - 15.

2.2. Problema jurídico.

Atendiendo la decisión apelada y la postura del recurrente, debe la Sala determinar, ¿Es procedente seguir adelante la ejecución, a favor de la demandante **AMPARO ISABLE NIETO DE ARROYO** y en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL “UGPP”**, por la suma de \$9.333.604,20?

2.3. Análisis de la Sala.

2.3.1. Proceso Ejecutivo

El proceso ejecutivo, es el medio judicial, a través del cual, se puede hacer efectivo por vía coercitiva, las obligaciones incumplidas por el deudor, es decir, que el mismo se traduce en un mecanismo, mediante el cual, el acreedor hace valer su derecho, mediante ejecución forzada, donde a su vez, aquel, debe constar en un título ejecutivo¹⁰.

De esta forma, para tramitar un proceso ejecutivo, se requiere, esencialmente, que haya título ejecutivo, pues, éste es el instrumento a través del cual, se demuestra y se hace realmente efectiva una obligación, de la que no existe duda sobre su existencia, por ser cierta e indiscutible.

Para efectos de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, constituyen título ejecutivo, conforme el artículo 297 del C.P.A.C.A., los siguientes documentos:

“1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Auto del 30 de mayo de 2013. Expediente con radicación interna 18057. C. P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar".

En efecto, para que un documento preste mérito compulsivo, se requiere que la obligación en él incorporada, acredite los requisitos de **fondo** (expresividad, claridad y exigibilidad) y de **forma** (documentos auténticos), que conformen una unidad jurídica, que provengan de su deudor o de su causante o las que emanen de una sentencia condenatoria o de otra providencia con fuerza ejecutiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 297 del CPACA (art. 422 del Código General del Proceso¹¹).

En palabras del máximo Tribunal Contencioso Administrativo¹², se tiene, que los títulos ejecutivos, deben gozar de ciertas condiciones **formales y sustantivas** esenciales:

"consistiendo las primeras en que el documento que da cuenta de la existencia de la obligación sea auténtico y emane del deudor o

¹¹ Dicha norma reza: "Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley..."

¹² Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera, Sentencia de enero 31 de 2008; Radicación número: 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201); Actor: Martín Nicolás Barros Choles - Demandado: Departamento De La Guajira. C. P. Myriam Guerrero de Escobar.

de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley, y las segundas, se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles”.

Sobre el particular, el Doctrinante ARMADO JARAMILLO CASTAÑEDA, en su Obra Teoría y Práctica de los PROCESOS EJECUTIVOS¹³, analiza las exigencias sustanciales que debe contener el título ejecutivo, de la siguiente manera:

*“El ser **expresa** la obligación, implica que se manifieste con palabras, quedando constancia escrita y en forma inequívoca del deber suscrito por el deudor /.../*

*“... se exige que este lleve a la **claridad** de la obligación, es decir que sus elementos constitutivos y sus alcances emerjan con toda perfección de la lectura misma del documento que lo conforma...”*

*“La tercera condición para que la obligación pueda cobrarse ejecutivamente es que sea **exigible**. Este requisito lo define nuestra Corte así: “La exigibilidad de una obligación es la calidad que la coloca en situación de pago inmediata por no estar sometida a plazo condición o modo, esto es por tratarse de una obligación pura y simple y ya declarada. Cuando se encuentra sometida a alguna de éstas modalidades y se ha cumplido, igualmente, aquélla pasa a ser exigible”¹⁴.*

“En tratándose del requisito denominado exigibilidad, la Sala visualiza una obligación pura y simple, no sometida a un plazo o condición determinada;...”

A su vez, se debe precisar, que los títulos ejecutivos pueden ser simples o complejos, atendiendo a la forma y estructura del contenido de la obligación exigida, donde la labor del operador judicial, es indispensable, a la hora de definir la forma, contenido y exigibilidad de la pretensión ejercida, con la valoración coherente y específica de los documentos allegados con

¹³ Cuarta edición, páginas 30 - 31

¹⁴ Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 31 de agosto de 1942. Gaceta Judicial t. LIV, página 383

la demanda. Al respecto el Honorable Consejo de Estado, en auto del 31 de enero de 2008¹⁵, indicó:

“El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); ó bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.

Los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen una prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, como lo establece el artículo 488 del C.P.C.

El título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que el obligado debe observar, en favor de su acreedor, una conducta de hacer, de dar o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos estos que ha de reunir cualquier título ejecutivo, no importa su origen”

Una vez esbozada la anterior descripción jurídico-normativa, se advierte, que si la obligación reúne los requisitos aludidos y establecidos por la ley, para que preste mérito coercitivo, nada impide al juez, librar en contra del deudor, mandamiento de pago; actuación procesal que no acontece, si el ejecutante, no presenta la demanda con arreglo a la ley¹⁶ y no allega todos los documentos que integran, debidamente, el título, pues, al Juez, en este tipo de procesos, le está restringido ordenar su corrección, limitándose su actuación a la valoración de los documentos aportados, ya sea para librar mandamiento de pago o en su defecto, exponer la negativa sobre tal asunto, siendo la oportunidad para prever tales acontecimientos, al momento de considerarse la demanda.

¹⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente con radicación interna 34201. C. P. Dra. Myriam Guerrero de Escobar.

¹⁶ En estos asuntos, el juez debe hacer una interpretación integral de los Arts. 297-299/306 de la ley 1437 de 2011 y de los Arts. 422 y ss de la ley 1564 de 2012.

2.3.2- Sentencia Judicial emitida por la jurisdicción contenciosa administrativa, que constituye título ejecutivo.

Cuando el título de recaudo, sea una providencia judicial, el proceso ejecutivo, puede promoverse, porque la entidad pública no acató la orden judicial o lo hizo, pero de manera parcial o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia; en tales casos de incumplimiento, se podrá exigir el pago, por vía judicial, de la obligación contenida en la sentencia judicial debidamente ejecutoriada, acorde con lo dispuesto en el artículo 297 del C.P.A.C.A., entendiéndose en todo caso, que el título ejecutivo, no solo es integrado por la mera sentencia judicial, sino también, por el acto administrativo emitido por la entidad demandada, que la ejecuta.

Al efecto, el Honorable Consejo de Estado¹⁷, ha sostenido:

“... con respecto a los procesos de ejecución en los cuales el título correspondiente se integra con la decisión o decisiones judiciales y con el acto administrativo de cumplimiento, se pueden presentar estas situaciones: primero, que el título de ejecución lo integren la sentencia y el acto de cumplimiento ceñido rigurosamente a la decisión judicial, en cuyo caso ninguna duda cabe sobre su mérito ejecutivo; segundo, que el título aducido se componga de la providencia judicial y del acto administrativo no satisfactorio de la decisión del Juez, evento en el cual el título también presta mérito de ejecución; tercero, que el título lo integren la sentencia condenatoria y el acto de cumplimiento que se aparta parcialmente de la obligación allí contenida, en cuyo caso también presta mérito ejecutivo, y cuarto, bien podría suceder que el título lo integren la sentencia de condena y el acto de cumplimiento, pero que éste desborde o exceda la obligación señalada en el fallo, en cuyo caso el Juez tendría facultad para ordenar el mandamiento ejecutivo, solamente, desde luego, hasta el límite obligacional impuesto en la sentencia. Se deduce de lo anterior que en materia de títulos complejos integrados por la sentencia y el respectivo acto de cumplimiento, el juzgador

¹⁷ Auto del 27 de mayo de 1998, proferido por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Expediente 13864. C. P. Germán Rodríguez Villamizar. Citado en el Auto de 30 de mayo de 2013. Sección Cuarta del Consejo de Estado. Expediente 18057. M. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Reiterado en auto del 26 de febrero de 2014, proferido por el Honorable Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta C. P.: Dra. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Radicación número: 25000232700020110017801 Actor: CLÍNICA DEL COUNTRY S.A. Número Interno: 19250.

conserva poder de interpretación del título en orden a librar el mandamiento de pago con estricta sujeción a la sentencia, todo ello para favorecer el principio de la salvaguarda del interés general y de la cosa juzgada. En el caso examinado, entonces, la decisión judicial acompañada del acto de cumplimiento acorde con la sentencia, presta mérito ejecutivo. No podía ser de otra manera, porque la idea de que los actos administrativos de ejecución o cumplimiento de fallos judiciales vuelvan a ser demandados ante esta jurisdicción por violar o incumplir los fallos que dicen cumplir, como lo sugiere el a quo, genera un círculo vicioso, irrazonable por lo mismo, y francamente atentatorio de la cosa juzgada, y de la eficacia de la justicia. Excepcionalmente se podrían admitir acciones de nulidad contra esos actos, si diciendo cumplir el fallo, crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas no relacionadas o independientes del fallo, pues en tal caso se estaría frente a un nuevo acto administrativo, y no frente a uno de mera ejecución de sentencias." De acuerdo con lo anterior, cuando el título ejecutivo es judicial, generalmente es complejo, pues estará conformado por la copia auténtica de la sentencia, con las respectivas constancias de notificación y, ejecutoria y, por el acto administrativo con el que la Administración pretende dar cumplimiento a lo ordenado en esta. Una vez aportados estos documentos y, previo a iniciar el proceso ejecutivo, es necesario que el juez determine si el título ejecutivo complejo cumple con los requisitos establecidos por la ley, es decir que el documento que se aporta tenga el carácter de título ejecutivo y, que contenga una obligación clara, expresa y exigible a cargo del demandado.

2.3.3. Excepciones de fondo, en procesos ejecutivos adelantados ante la jurisdicción contencioso administrativo. El pago.

El artículo 442 del C. G. del P., regula las excepciones que se pueden proponer, una vez librado mandamiento ejecutivo en un proceso en el cual, se exhibe como título una sentencia judicial. Al respecto la norma preceptúa:

"Artículo 442. Excepciones.

La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:...

2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos

posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida”.

Nótese, que cuando el título ejecutivo es una sentencia judicial, la norma es enfática al limitar las excepciones que se pueden proponer, entre las que se encuentra “el pago”.

La excepción de pago, implica a su vez, que quien lo alega tiene la carga probatoria de acompañar los documentos o actos administrativos, que demuestren el pago o en su defecto, pedir las pruebas que pretenda hacer valer para demostrarlo, en tanto, de conformidad con la normatividad civil se entiende como pago lo siguiente:

“ARTÍCULO 1626. DEFINICIÓN DE PAGO. *El pago efectivo es la prestación de lo que se debe.*

ARTÍCULO 1627. PAGO CEÑIDO A LA OBLIGACIÓN. *El pago se hará bajo todos respectos en conformidad al tenor de la obligación; sin perjuicio de lo que en los casos especiales dispongan las leyes.*

El acreedor no podrá ser obligado a recibir otra cosa que lo que se le deba, ni aún a pretexto de ser de igual o mayor valor la ofrecida”.

Resultando de vital importancia, la aceptación del denominado principio de identidad, en tanto, debe existir coincidencia entre lo que se debe y lo que se paga, que para eventos en que se exhibe una sentencia judicial como título de cobro, no es más que lo ahí contenido, en relación con lo entregado como pago.

Lo dicho a su vez, descarta que en el proceso ejecutivo que tiene como título de cobro una sentencia judicial, se puedan proponer excepciones diferentes a las mencionadas, dada la taxatividad que indican las normas antes mencionadas.

2.3.4.- Caso concreto.

Una vez analizado el sub examine, de cara a los argumentos expuestos por la entidad ejecutada en sede de apelación, la Sala **revocará** la decisión del A-quo, por las razones que se exponen a continuación:

Al plenario se allegaron las siguientes pruebas:

-. Copia auténtica de la sentencia base de ejecución de fecha 25 de noviembre de 2011¹⁸, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, que declaró la nulidad del acto administrativo por el cual se reconoció una pensión de jubilación a la señora Amparo Isabel Nieto de Arroyo, en lo referente a la no inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicio, conforme lo previsto en los Decretos 526 de 1971 - art. 6 y 717 de 1978 – art. 12.

En consecuencia, condenó a la Caja Nacional de Previsión Social a reliquidar la prestación pensional con base en el 75% de la asignación mensual más elevada, en el último año de servicio en la Rama Judicial, incluyéndose además de la asignación básica y la bonificación por servicios prestados, los siguientes factores: prima de servicios, prima de vacaciones, prima de productividad y prima de navidad, junto con lo referente a servicios personales por ley.

De la lectura del referido fallo, se lee que la demandante laboró al servicio de la Rama Judicial y adquirió su status jurídico pensional en el año 2002, pero la pensión tan solo fue reconocida a partir del 1º de agosto de 2008, mediante Resolución No. 016977.

-. Constancia de autenticación de la providencia y de su fecha de ejecutoria el día 11 de enero de 2012¹⁹.

¹⁸ Folios 10 - 17 del cuaderno de primera instancia, que si bien no cuenta con la firma de su creadora, al no haber manifestación alguna al respecto por las partes, debe entenderse que la misma existe y tiene validez.

¹⁹ Folio 46 del cuaderno de primera instancia.

.- Certificado salarial de lo devengado en el año 2007 a julio de 2008, por la señora Amparo Isabel Nieto de Arroyo, como empleada de la Rama Judicial:

01 de enero a 31 de diciembre de 2007	
Sueldo básico mensual	\$1.820.524.00
Bonificación por servicio (enero)	\$663.733.00
Prima de servicio (junio)	\$939.108.00
Prima de vacaciones	\$1.016.165.00
Prima de navidad (diciembre)	\$2.117.011.00
Prima de productividad (diciembre)	\$910.262.00

01 de enero a 31 de julio de 2008	
Sueldo básico mensual	\$1.924.112.00
Bonificación por servicio (enero)	\$701.499.00
Prima de servicio (junio)	\$991.285.00

-. Resolución No. RDP 002897 de mayo 23 de 2012²⁰, por medio de la cual, la Unidad Administrativa Especial de Gestión pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, dio cumplimiento al citado fallo, reliquidando la pensión de vejez de la señora Amparo Isabel Nieto de Arroyo, y elevando la cuantía de la misma, a la suma de \$1.888.978, efectiva a partir del 1º de agosto de 2008.

Frente a tal reliquidación la ejecutante asegura que la entidad realizó mal el cálculo de la pensión y, por lo tanto, solo hizo un pago parcial de las acreencias laborales; por su parte, la entidad ejecutada sostiene que la obligación solicitada ya fue pagada totalmente, puesto que se reliquidó la mesada pensional ascendiéndola a la suma de \$1.888.978.00, a partir del 1º de agosto de 2008, conforme lo ordenado en la fallo judicial; y su vez, el A-quo, ordena seguir adelante la ejecución por la suma de \$9.333.604,20, por cuanto no se efectuó la liquidación correcta de las diferencias de las mesadas debidamente indexadas, teniendo en cuenta que el último año

²⁰ Folios 26 - 30 del cuaderno de primera instancia.

de servicio de la actora fue en el 2008, fecha desde la cual, se debieron liquidar dichas diferencias.

Pues bien, en aras de resolver los problemas planteados en los recursos de alzada, atendiendo a las liquidaciones traídas por las partes y la realizada por la juez de primera instancia en el marco del proceso ejecutivo administrativo, este Tribunal procede a verificar la obligación ejecutada, efectuando su análisis de cara a los documentos que la soportan.

En tal sentido, la Contadora de este Tribunal, realizó la respectiva liquidación de la pensión aludida, atendiendo a los parámetros señalados en la sentencia base de recaudo, su fecha de ejecutoria y el certificado salarial.

Dicha liquidación arrojó una mesada pensional de \$1.801.597,88, es decir, un valor inferior al que reflejó la mesada pensional reliquidada por la entidad, que arrojó la suma de \$1.888.978.00.

En dicha liquidación se calcularon las diferencias de las mesadas pensionales desde el 1º de agosto de 2008, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia 11 de enero de 2012, dando como resultado la suma **\$15.123.857,32**; a esta suma se le calcularon los respectivos intereses respecto del periodo de tiempo de las fechas que se resaltan, conforme a lo ordenado en la sentencia y hasta la fecha del pago del retroactivo (23 de enero de 2013), lo cual arrojó un interés de mora de **\$4.351.335,40**.

Se calcularon también las diferencias pensionales posteriores a la ejecutoria de la sentencia, esto es, las mesadas que van desde el día siguiente a la ejecutoria de la sentencia (12 de enero de 2012), hasta el día anterior a la fecha de inclusión en nómina de la mesada reliquidada (30 de junio de 2012²¹). Estas diferencias pensionales posteriores a la ejecutoria de la sentencia, se indexaron hasta la fecha del pago del retroactivo, es decir, hasta el 25 de enero de 2013, arrojando la suma de **\$2.112.185,43**.

²¹ El 1º de julio de 2012 fue incluida en nómina la mesada pensional ajustada, por valor de \$2.112.185,43.

Conforme a la liquidación realizada por este Tribunal, se resume lo siguiente:

RESUMEN DE LA OBLIGACIÓN	
Mesadas hasta la Ejecutoria	\$ 15.123.857,32
Intereses de Mora	\$ 4.351.335,40
Mesadas Posteriores Indexadas	\$ 2.112.185,43
TOTAL LIQUIDACION	\$ 21.587.378,15

(Liquidación anexa a la presente providencia).

Fuente: Contadora Tribunal Administrativo de Sucre y documentos obrantes en el expediente.

Siendo así, se evidencia que el retroactivo a pagar correspondía a la suma de \$ 21.587.378,15, no obstante, conforme al desprendible de pago del FOPEP²², se tiene que la entidad canceló por este concepto la suma de \$22.578.923.00²³, es decir, que atendiendo a la liquidación realizada por este Tribunal, la UGPP pagó demás la suma de \$991.544,85.

Bajo los anteriores argumentos, no se comparte el análisis realizado por el A-quo en la sentencia recurrida (lo que evidentemente cubre los intereses de los recurrentes), por cuanto como quedó establecido, la suma que se reclama como incumplida, ya fue debidamente pagada por la entidad.

Recapitulando y teniendo en cuenta lo antes expuesto, se revocará la providencia de fecha 17 de noviembre de 2017, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, disponiéndose no seguir adelante la ejecución contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP"**.

En mérito de lo expuesto la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal

²² Contenido en el Cd de los antecedentes administrativos. Folio 120 del cuaderno de primera instancia.

²³ Aclarándosele a la entidad ejecutada que el retroactivo no fue pagado por la suma \$24.853.230.39, pues, es claro que la suma de \$2.274.307.39 que se refleja en el mismo comprobante de pago, corresponde es la mesada pensional del mes de enero, la cual no se puede sumar para efectos de calcular el valor del retroactivo.

Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la decisión adoptada por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo el 17 de noviembre de 2017, mediante la cual, resolvió seguir adelante la ejecución, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, se dispone “**NO SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN** contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)”.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de segunda instancia, a la parte ejecutante. El a quo liquidará, concentradamente, las costas procesales, incluyendo agencias en derecho.

TERCERO: Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte. **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha, Acta No. 00180/2018

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ANDRÉS MEDINA PINEDA