

Cartagena de Indias D.T. y C., once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021).

## I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN, PARTES E INTERVINIENTES.

Medio de control	EJECUTIVO
Radicado	13001-33-33-005-2011-00033-01
Accionante	HERIBERTO ANTONIO CÓRDOBA VALLEJO <a href="mailto:edgarfdo2010@hotmail.com">edgarfdo2010@hotmail.com</a>
Accionada	UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP- <a href="mailto:lforralvo@ugpp.gov.co">lforralvo@ugpp.gov.co</a> <a href="mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co">notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co</a>
Tema	EJECUCIÓN DE SENTENCIA
Magistrada Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión No. 003<sup>1</sup> del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia emitida en la audiencia llevada a cabo el siete (07) de julio de dos mil diecisiete (2017)<sup>2</sup>, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, en la cual se denegaron las excepciones propuestas por el demandado y se ordenó seguir adelante con la ejecución.

## III. ANTECEDENTES

### 3.1. DEMANDA<sup>3</sup>.

#### 3.1.1. Pretensiones de la demanda.

Con la demanda se pretende que se libre mandamiento de pago en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, por la suma de SEIS MILLONES NOVECIENTOS DIECIOCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS CON 23/100M/CTE (\$6.918.566.23), por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia del veinticinco (25) de octubre de dos mil once

<sup>1</sup> Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTICULO 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 de Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

<sup>2</sup> Folios 154-158 cdr.1

<sup>3</sup> Folios 63-67 cdr.1

(2011)<sup>4</sup> proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, la cual fue confirmada por esta Corporación en sentencia de segunda instancia de doce (12) de abril de dos mil trece (2013)<sup>5</sup>.

### 3.1.2. Hechos relevantes planteados por el accionante.

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los que se relatan a continuación:

- Sostiene que, mediante sentencia, se le ordenó a la extinta Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL - EICE, a reliquidar la pensión de vejez al señor HERIBERTO ANTONIO CÓRDOBA VALLEJO, condena que debe cumplirse según lo señalado en los artículos 176 y 177 del CCA, de conformidad a lo expuesto en el ordinal sexto de la parte resolutive de la sentencia condenatoria<sup>6</sup>.
- Aduce que, la UGPP, mediante la Resolución No. RDP043062 de 17 de septiembre de 2013<sup>7</sup>, dio cumplimiento parcial al fallo, y en noviembre de la misma anualidad, la demandada ordenó la liquidación de pago de la sentencia, en la cual se excluye el pago de los intereses de que trata el artículo 177 del CCA.
- Sostiene que el 03 de febrero de 2014 solicitó a PAR Cajanal el pago de los intereses, a lo que la entidad remitió a la UGPP la petición presentada por competencia, sin que esta se manifestara al respecto.

### 3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>8</sup>.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP -, contestó la demanda, exponiendo los siguientes argumentos:

Manifiesta que, no es competente para el pago de la obligación, por cuanto la sentencia que la contiene es anterior al 12 de junio de 2013, que es la fecha en la que la entidad demandada asumió la defensa judicial de los procesos contra CAJANAL.

---

<sup>4</sup> Folios 06-23 Cdr 1.

<sup>5</sup> Folios 25-40 Cdr 1.

<sup>6</sup> Folio 23 Cdr. 1

<sup>7</sup> Folios 46-49 cdr. 1

<sup>8</sup> Folios 84-91 cdr.1

Que, mediante la Resolución No. RDP043063, se dio cumplimiento al fallo condenatorio, por lo que el título ejecutivo complejo se compone de la sentencia condenatoria y el acto administrativo que ordenó su cumplimiento, argumenta que, la obligación le corresponde a la entidad que emitió el acto administrativo; o quien haya asumido los pasivos de este tipo, en ese sentido, alega falta de legitimación en la causa por pasiva.

Propone oposición al mandamiento de pago por carencia de cuantía, indica que, la obligación se sustenta en el artículo 177 del CCA, por lo que no es viable librar mandamiento de pago.

Expone que, no fueron aportadas con la demanda la totalidad de los documentos contentivos del título ejecutivo, es decir, la sentencia judicial, el acto administrativo que dio cumplimiento al fallo, prueba del pago con ocasión al cumplimiento del fallo, y la prueba de la no calificación del crédito por parte del liquidador de CAJANAL; en ese sentido argumenta que, existe una falta de integración del título ejecutivo.

Propuso como Excepciones de mérito, las siguientes:

1. PAGO
2. PRESCRIPCIÓN
3. COBRO DE LO NO DEBIDO
4. FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO.

### 3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>9</sup>.

Mediante sentencia de fecha siete (07) de julio de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, dictada en audiencia inicial, resolvió denegar las excepciones propuestas por el demandado, y ordenó seguir adelante con la ejecución, tal y como se indicó en el mandamiento de pago de fecha 12 de abril de 2016<sup>10</sup>, esbozando los siguientes argumentos:

El *A-quo*, halló que el título ejecutivo base de recaudo cumple con los requisitos legales de la acción ejecutiva; pone de presente que mediante la Resolución No. RDP043063, se dio cumplimiento al fallo condenatorio, como consta en la certificación de liquidación expedida por la parte demandada, donde constan valores de liquidación e indexación,

<sup>9</sup> Folio 154 –158 (reversos)Cdr. 1. Sentencia dictada en audiencia inicial de 7 de julio de 2017.

<sup>10</sup> Folios 71-74 cdr 1..

excluyendo el pago de los intereses moratorios legales estatuidos en el artículo 177 del CCA, intereses que, además están ordenados en el ordinal sexto de la providencia condenatoria.

Por lo anteriormente expuesto, la jueza de primera instancia denegó la excepción de pago de la obligación por la parte ejecutada, toda vez que, en su consideración, no puede predicarse el cumplimiento perfecto de la obligación contenida en el título ejecutivo en el presente asunto; de la misma manera declaró no probada la excepción de prescripción.

De otra parte, despachó por improcedentes las demás excepciones propuestas por la parte ejecutada, por no ser acordes con el artículo 442 del CGP.

### **3.4. RECURSO DE APELACIÓN.<sup>11</sup>**

La parte demandada interpuso recurso de apelación, solicitando que se revoque la sentencia de fecha 7 de julio de 2017, esbozando lo siguiente:

Pone de presente que, a pesar de lo que reposa en la contestación de la demanda, y lo que recomienda el comité de conciliación de la entidad demandada, en cuanto a no tener ánimo conciliatorio, se encuentra en trámite la adición de recursos para cubrir las obligaciones que se generan por el cobro de pago de sentencias en contra de la entidad.

Manifiesta que, la asignación de los recursos está en cabeza del Gobierno Nacional, previo cumplimiento de los requisitos para ello, éstos que reposan en el acta del comité de conciliación, y que para el caso en concreto, deben ser cumplidos por el aquí demandante, y que además, para el pago de lo reclamado, ya existe una liquidación realizada por la Subdirección de Nómina de Pensionados de la parte demandada, la cual no es alejada del mandamiento de pago, ni lo exigido en el libelo demandatorio.

Por lo anterior, insta al demandante a seguir el procedimiento relacionado, y apela el fallo de primera instancia.

---

<sup>11</sup> Fl. 153 cdr 1, y folio 151 en DVD (grabación de audiencia en medio magnético) cdr.1

### **3.5. ACTUACIÓN PROCESAL.**

En audiencia inicial de fecha siete (07) de julio de dos mil diecisiete (2017)<sup>12</sup>, se concedió el recurso de apelación presentado por la parte demandada.

Mediante acta de reparto de veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017)<sup>13</sup> se asignó competencia al Despacho 005 de este Tribunal.

Mediante auto de treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018)<sup>14</sup>, se admitió el recurso de apelación.

Mediante auto de doce (12) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)<sup>15</sup>, se dio traslado del recurso por el término de diez (10) días a los intervinientes, para que presenten alegatos de conclusión, y vencido este plazo, se dio traslado por el mismo término al Ministerio Público para que emitiera concepto de fondo si a bien lo tuviera.

### **3.6. ALEGACIONES.**

La entidad demandada UGPP<sup>16</sup> presentó alegatos finales reiterando las excepciones de la contestación de la demanda.

La parte demandante, no presentó alegatos de conclusión.

### **3.7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

El Ministerio Público no rindió concepto de fondo.

## **IV.- CONTROL DE LEGALIDAD**

Revisado el expediente se observa que, en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA. Por ello, y como en esta instancia no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión por parte de esta Corporación, se procede a resolver la alzada.

---

<sup>12</sup> Folio 152-153 cdr 1

<sup>13</sup> Folio 2 cdr 2.

<sup>14</sup> Folio 4 cdr 2.

<sup>15</sup> Folio 8 cdr. 2.

<sup>16</sup> Folios 11-13 cdr.2

## V.- CONSIDERACIONES

### 5.1. COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

### 5.2. CUESTIÓN PREVIA.

Previo a resolver el objeto de la controversia, resulta necesario precisar los límites a los cuales se ve compelido el *Ad-quem* en lo que respecta a la apelación. Para tal efecto, conviene señalar que el *A-quo* en la sentencia desata una *litis* inicial delimitada por la demanda, la contestación a la misma y las pruebas recaudadas en el trámite procesal. Dicho debate concluye con una providencia que tiene la capacidad de poner fin a la diferencia, y que se fundamenta en razones de hecho y de derecho derivadas de lo probado en el plenario y de la aplicación concreta del ordenamiento jurídico al caso debatido.

Así las cosas, a través del recurso de apelación se ejerce el derecho de impugnación contra una decisión judicial determinada; por lo que le corresponde al recurrente confrontar los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, a efectos de solicitarle al juez de superior jerarquía funcional, que decida sobre los puntos o asuntos que se cuestionan ante la segunda instancia. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 320 del CGP, que consagra:

*"Artículo 320. Fines de la apelación: El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión."*

De acuerdo a lo anterior, resulta claro que para el juez de segunda instancia, su marco de competencia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen en contra de la decisión de la primera instancia, por lo que, los demás aspectos diversos a los planteados por el recurrente, se excluyen del debate en la instancia superior, toda vez que opera tanto el principio de congruencia de la sentencia, como el principio dispositivo, razón por la cual la jurisprudencia ha sostenido que *"las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el*

*ámbito exclusivo sobre el cual debe resolverse el Ad-quem: tantum devolutum quantum appellatum”.*

En el presente caso, el recurso se enmarcó en que existe un trámite de reconocimiento y pago de obligaciones derivadas de sentencia condenatorias en contra de la UGPP, por lo que el demandante debe cumplir unos requisitos y realizar dicho trámite, en ese sentido apela la sentencia de primera instancia.

El desarrollo de esta providencia se atenderá a tal límite y no a los argumentos planteados por la demandada en los alegatos.

### **5.3. PROBLEMA JURÍDICO.**

De acuerdo con el planteamiento del recurso de apelación, la Sala encuentra que el problema jurídico se concreta en los siguientes cuestionamientos:

*¿Es posible examinar la sentencia de primera instancia pese a la incongruencia existente entre el recurso de apelación y los planteamientos del A-quo?*

### **5.4. TESIS DE LA SALA.**

Esta Magistratura considera que, ante la incongruencia del recurso de apelación y los argumentos centrales de la sentencia recurrida, y en contraste con la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, no se debe conocer el fondo del asunto. De modo que lo que corresponde en este caso, es resolver el presente asunto de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuya postura es la de confirmar la sentencia apelada en todas sus partes, dejándola incólume.

### **5.5. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.**

#### **5.5.1. De la falta de objeto del recurso de apelación por su incongruencia con lo expuesto en la sentencia de primera instancia.**

En el caso de que un apelante presente el recurso plasmando argumentos totalmente distintos a los contemplados por el Juez de primera instancia en una sentencia, se presenta un desfase conceptual que no permite al Ad-quem estudiar el fondo del asunto, pues el límite de acción del juez de

segunda instancia se encuentra fijado en los argumentos del recurso, que a su vez debe dirigirse a los motivos que sustentan la decisión del A-quo.

Al respecto el Consejo de Estado<sup>17</sup> resolvió en un caso similar lo siguiente:

*“Empero, **este argumento no tiene relación con la sentencia apelada.** En efecto, el Tribunal anuló la sanción por no enviar información porque, con la firmeza de la declaración, también prescribió la facultad sancionatoria de la administración tributaria. Así las cosas, la sentencia de primera instancia no analizó si se cometió o no la infracción que fundamentó la sanción por no enviar información. (negritas de la Sala)*

*La Sala señaló, en casos similares, **que cuando la apelación no plantea argumentos dirigidos a desvirtuar la sentencia impugnada, es imperativo confirmarla**<sup>18</sup>. Entonces, comoquiera que este cargo de la apelación no controvierte la sentencia apelada, no está llamado a prosperar. (negritas de la Sala)*

***Como no prosperó ningún cargo de la apelación, la Sala confirmará la sentencia recurrida,** pero se precisará que por los motivos expuestos en esta providencia. Además, no habrá condena en costas por esta instancia porque no fue demostrada su causación, según lo exige el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable en virtud del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.” (negritas de la Sala)*

De lo anterior se colige que, la falta de congruencia entre la apelación y la sentencia apelada constituye una carencia de ataque a la decisión de primera instancia, y ya que las decisiones posibles de segunda instancia son propiciadas por la actuación argumentativa del apelante, sí éste no efectúa un ataque eficaz y congruente con la sentencia objeto del recurso, el fallo apelado debe permanecer incólume, confirmándolo el Ad-quem, sin que haya a la imputación de condena en costas, por no quedar demostrada su causación.

## 5.6. CASO CONCRETO.

### 5.6.1. Hechos probados.

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución de los problemas jurídicos:

---

<sup>17</sup> Ver CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA. Consejera ponente: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO. Bogotá D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 25000-23-37-000-2015-01384-01 (25029)

<sup>18</sup> Ver en este sentido: i) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Proceso: 25000-23-37-000-2015-00510-01 (22755). Sentencia del 5 de abril de 2018. CP: Stella Jeannette Carvajal Basto; ii) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Proceso: 08001-23-33-000-2014-00435-01 (22758). CP: Jorge Octavio Ramírez Ramírez; y iii) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Proceso: 08001-23-31-000-2011-00998-01 (21732). Sentencia del 7 de mayo de 2020. CP: Julio Roberto Piza Rodríguez.

- Sentencia de **25 de octubre de 2011**, mediante la cual el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, condenó Cajanal EICE , a reliquidar la pensión de vejez del actor (fl.6-23 cdr 1).
- Sentencia de segunda instancia de **12 de abril de 2013** en la cual se confirmó la condena en contra de la UGPP de primera instancia (fl.25-40 cdr 1).

### 5.6.2. Análisis crítico de los hechos probados frente al marco jurídico.

Encuentra la Sala, una vez observado el expediente, que existe falta de congruencia entre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, y los motivos de la decisión del *A-quo*, es decir, mediante la sentencia apelada se declararon no probadas las excepciones de pago y prescripción, entre tanto, el recurso de apelación se fundamenta en el trámite administrativo que debe realizar el demandante para obtener el pago de la obligación aquí reclamada, constituyéndose la falta de objeto del recurso.

Por lo anterior, esta Sala no conocerá de fondo el asunto, dejando incólume la sentencia de siete (07) de julio de dos mil diecisiete (2017); en consecuencia, se confirmará en todas sus partes, de conformidad con el marco normativo y jurisprudencial de este proveído.

### 5.7. CONDENAS EN COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA.

De conformidad con los lineamientos del Honorable Consejo de Estado, en el presente asunto no hay lugar a la imposición de costas en segunda instancia, pues no quedó demostrada su causación.

## VI. LA DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

### FALLA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia de fecha siete (07) de julio de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Quinto

13001-33-33-005-2011-00033-01

Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad a lo señalado en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** No condenar en costas la parte demandada de conformidad a lo expuesto en las motivaciones de esta providencia.

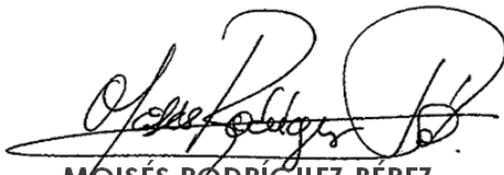
**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

### LOS MAGISTRADOS,

  
JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

Las anteriores firmas hacen parte del proceso de radicado No. 13001-33-33-005-2011-00033-01.