

	JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI
	Nueve (9) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Auto interlocutorio No. 044

MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
EJECUTANTE	VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO
EJECUTADA	CAJANAL LIQUIDADADA- UGPP
RADICADO	76001-33-33-009-2020-00129-01

1.- ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre el mandamiento de pago solicitado, a través de apoderado judicial, por el señor **VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.445.705 contra CAJANAL LIQUIDADADA- hoy UNIDAD DE GESTIONES Y PARAFISCALES- UGPP.

2.- CONSIDERACIONES

2.1. Solicitud de Ejecución

2.1.1. El señor **VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO**, actuando en nombre propio, presentó memorial mediante el cual solicita a este despacho judicial, en términos generales, se continúe el trámite del proceso ejecutivo primigenio que instauró en virtud de la condena impuesta por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante sentencia No. 091 del 25 de abril de 2005, identificado bajo el radicado No. 2008-00398.

Considera, que debe surtir el trámite ordenado en la sentencia de ejecución No.105 del 16 de junio de 2009, por la cual se ordenó seguir adelante la ejecución, liquidar el crédito y condenar en costas a la entidad ejecutada. Para ello, anexó liquidación del crédito actualizada, la cual arrojó una suma de \$57.653.975,35.

Asevera, que han transcurrido más de diez (10) años desde que se envió el expediente a CAJANAL en liquidación y, siete (7) años desde que la UGPP profirió el acto administrativo RDP-058354 del 27 de diciembre de 2013, donde ordenó el pago de la suma de \$17.066.210,22 por concepto de incremento más indexación, sin embargo, hasta la fecha no ha realizado el pago.

Frente a la solicitud elevada por la parte ejecutante, es importante resaltar, que se procedió a revisar el aplicativo de la Rama Judicial de consulta de procesos¹, advirtiendo en el proceso ejecutivo que cursó ante este Despacho Judicial, bajo la partida **2008-00398**, las siguientes actuaciones procesales principales: i) auto libra mandamiento de pago calendarado 3 de diciembre de 2008; ii) sentencia del 16 de junio de 2009 que ordena seguir adelante con la ejecución; y, iii) auto que da por terminado el proceso, de fecha 7 de septiembre de 2009.

Sea oportuno indicar, que este juzgado dispuso la remisión del expediente en mención, en virtud del aviso recibido con relación al proceso de liquidación de Cajanal. Comunicación que se dio en cumplimiento de lo dispuesto por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2196 de 2009, que ordenó la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social y, en su artículo 6^o, previó, dentro de las funciones del Liquidador, dar aviso a los jueces de la

¹<https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=jmjfwefN0rGurcchNim0gSKJWk%3d>

² **"Funciones del liquidador.** El Liquidador adelantará bajo su inmediata dirección y responsabilidad el proceso de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:
(...)

República sobre el inicio del proceso de liquidación, para lo cual se debían terminar los procesos ejecutivos adelantados contra la entidad en liquidación que se encontraran en curso con el fin de acumularse dentro del proceso liquidatorio y a su vez, señalando que no se podría continuar ninguna otra clase de proceso judicial sin ser notificado personalmente el Liquidador.

En consecuencia, este despacho dispuso la terminación y remisión del proceso ejecutivo No. 2008-00398, para que fuera incluido en el proceso de liquidación adelantado por la Caja Nacional de Previsión Social- CAJANAL.

De igual manera, se reitera que este estrado judicial dio cabal cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 1° del Decreto 254 de 2000, que fue modificado por el artículo 1° de 2006; norma que prevé que los vacíos que se presenten en el régimen de liquidación deben llenarse con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual, en su artículo 116, determinó que la toma de posesión para liquidar, conlleva la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida.

Luego, según los preceptos relacionados, no es posible iniciar nuevos procesos ejecutivos en contra de entidades estatales que entren en proceso de liquidación y, aquellos que se encuentren en trámite, se deben terminar y acumular como reclamaciones a la masa de liquidador; situación que fue atendida por esta sede judicial.

2.1.2. Sostiene el señor **VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO**, que presentó una nueva demanda ejecutiva en junio 28 de 2016, correspondiendo su conocimiento a este Juzgado, donde, con fundamentos carentes de toda lógica, se negó el mandamiento de pago. Indica que, esta decisión fue apelada y, en virtud del factor de conexidad, se advirtió que, si la sentencia materia de ejecución fue dictada por el Tribunal Administrativo, correspondía a esa Corporación el conocimiento del juicio ejecutivo. Sin embargo, resalta el ejecutante que, el Tribunal, mediante providencia del 22 de junio de 2018, consideró que la acción ejecutiva había caducado; decisión que fue recurrida y confirmada por el Consejo de Estado, a través del auto del 25 de noviembre de 2019.

En efecto, debe decirse que, revisado el aplicativo de consulta de procesos³ y de los Estados Web⁴, se observa que, efectivamente, el señor **VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO** presentó nueva demanda ejecutiva, la cual se identificó con la radicación No. **2016-00184** y, con la cual pretendía el pago de la suma de \$52.181.342, equivalente a la reliquidación de su pensión, más la correspondiente indexación.

Igualmente, como título objeto de recaudo, presentó la sentencia No. 091 del 25 de abril de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, así como la Resolución No. 058354 del 27 de diciembre de 2013, expedida por la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales-UGPP, a través de la cual se da cumplimiento a la sentencia proferida por este despacho judicial el 16 de junio de 2009, dentro de la demanda ejecutiva 2008-00398.

Esta falladora de instancia, al estudiar la nueva demanda ejecutiva, profirió el auto interlocutorio No. 1113 del 11 de noviembre de 2016, mediante el cual dispuso negar el mandamiento de pago, al considerar que de los documentos allegados como título objeto de ejecución no se evidenciaba, de manera clara e inequívoca, la obligación que se pretendía recaudar, pues al contrario de lo manifestado por el ejecutante, se advertía, sin manto de duda, que las diferencias que resultaron del reajuste pensional ordenado en la sentencia No. 091 del 25 de abril de 2005, por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, ya habían sido canceladas, en

d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los **procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiendo que deben acumularse al proceso de liquidación** y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al Liquidador.

³<https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=jmjfwefIN0rGurcchNim0gSKJWk%3d>

⁴<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2204797/10725540/AUTOS+ESTADO+ELECTRONICO+No.+067+DE+15112016.pdf/15ce04cc-5e15-43b2-9792-f0287a4f6828>

virtud de la afirmación del señor **ESQUIVEL LOZANO**, consistente en señalar, que Cajanal había realizado las operaciones contables y había reconocido el retroactivo pensional, la indexación y los intereses de mora, en la suma equivalente a \$16.155.493 más \$4.176.290, sumas que fueron canceladas en las nóminas de julio y diciembre de 2006.

A su vez, esta operadora indicó en dicha oportunidad que, la sentencia base de ejecución ya había sido objeto de otro proceso ejecutivo en este mismo estrado judicial bajo el radicado 2008-00398, el cual, como se mencionó en el punto anterior, fue objeto de terminación con ocasión del proceso de liquidación de Cajanal; sin embargo, se resaltó que de conformidad con el oficio No. 3609 del 24 de noviembre de 2015, la obligación había sido calificada y graduada por el agente Liquidador como un crédito quirografario, el cual fue debidamente cancelado.

Dicha decisión fue recurrida por el ejecutante, no obstante, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante auto del 22 de junio de 2018, al momento de desatar el recurso de alzada, declaró la nulidad de todo lo actuado desde el mentado auto No. 1113 del 11 de noviembre de 2016, al considerar que existía una falta de competencia funcional en el presente asunto, en tanto la sentencia base de ejecución fue proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, motivo por el cual, se dispuso su remisión al Despacho No. 007 de la Corporación.

Cabe resaltar, que fue el Superior Jerárquico de esta juzgadora, quien declaró la falta de competencia de esta sede judicial para conocer y tramitar la ejecución de la sentencia No. 091 del 25 de abril de 2005.

En consecuencia, el H. Magistrado, Dr. Eduardo Antonio Lubo Barros, en providencia interlocutoria No. 07 del 23 de enero de 2019, rechazó la demanda ejecutiva, al haberse formulado por fuera del término legal y, por ende, encontrándose afectada de caducidad, no siendo procedente librar el mandamiento de pago solicitado⁵.

Esta decisión fue confirmada por el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con proveído del H. Consejero Ponente, Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, de fecha 25 de noviembre de 2019, expediente número 3026-2019, donde se tuvo como título ejecutivo simple, la tantas veces referida sentencia No. 091 del 25 de abril de 2005 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Después de realizar el debido cómputo sobre el término con que contaba el ejecutante para presentar la solicitud de ejecución, indicó que la presentación de sus pretensiones ante la jurisdicción sería oportuna hasta el 16 de diciembre de 2015, por lo que la formulación de la demanda el día 28 de junio de 2016, se dio por fuera del término legal; motivo por el cual, confirmó la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

2.2. Título Ejecutivo

Con el fin de ejecutar lo solicitado, la parte ejecutante presentó como título los siguientes documentos:

- Copia sentencia No. 091 del 25 de abril de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

2.3- Presupuestos para librar mandamiento de pago

El numeral 6º del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 dispone, que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos ejecutivos derivados de las condenas impuestas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, al igual que de las provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública y de los procesos originados en los contratos celebrados por dichas entidades.

⁵<https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=jmjfwefN0rGurcCHNim0gSKJWk%3d>

A su vez, el numeral 1º del artículo 297 *ibídem* indica que, constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas, proferidas por esta Jurisdicción, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

De igual forma, el artículo 422 Código General del Proceso establece que *«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. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184»*.

A partir de lo anterior es claro que, al momento de librar mandamiento ejecutivo, el Juez debe examinar si el título presentado como base del recaudo contiene una obligación **inequívoca**, esto es, fácilmente inteligible y entendible, así como **expresa** en cuanto al crédito del ejecutante y la deuda del ejecutado y, finalmente, **exigible**, es decir, que la misma pueda demandarse por no estar sometida a plazo o condición³.

2.4- Otros anexos

La parte ejecutante, además de los que conforman el título ejecutivo, presentó los siguientes documentos, se relacionan los principales:

- Sentencia No. 105 del 16 de junio de 2009, proferida por este Despacho dentro del proceso ejecutivo No. 2008-00398, mediante la cual se ordenó seguir adelante con la ejecución, practicar la liquidación del crédito y condenar en costas a la ejecutada.
- Auto de sustanciación No. 1015 del 16 de septiembre de 2011, por el cual este juzgado, informa a la Caja Nacional de Previsión Social, que el proceso se encuentra en dicha entidad desde el 14 de septiembre de 2009, proceso que fue remitido para que hiciera parte del proceso liquidatorio.
- Auto del 25 de noviembre de 2019, proferido por el Consejo de Estado, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, expediente No. 3026-2019, el cual confirma el auto del 23 de enero de 2019, con el que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca rechazó la demanda por caducidad.
- Resolución Número RDP 058354 del 27 de diciembre de 2013, expedida por la UGPP, mediante la cual se da cumplimiento a un fallo proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cali y en consecuencia, ordenar el pago por una sola vez de la suma de \$17.066.210,22 a favor del señor VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO, por concepto de reajuste pensional, más indexación efectiva a partir del 01 de febrero de 2004.
- Resolución Número RDP 042230 del 8 de noviembre de 2016, mediante la cual la UGPP modifica la Resolución No. 58354 del 27 de diciembre de 2013.
- Liquidación realizada por el ejecutante, en donde señala la suma adeudada.

2.5- Caso en concreto

Sea lo primero concluir, que en el presente asunto se encuentra configurado el fenómeno jurídico de la **cosa juzgada**, entendiendo que esta figura tiene por objeto que los hechos y conductas que hayan sido resueltas por cualquier medio aceptado legalmente, no pueda ser objeto de debate posterior, en tanto la decisión adoptada goza de eficacia jurídica, propende la defensa de la seguridad jurídica.

De sumo, no es posible volver el estudio sobre una decisión que fue adoptada mediante providencia debidamente ejecutoriada, ya sea dentro del mismo proceso u otro de iguales condiciones.

Esta situación se encuentra completamente configurada en el *sub judice*, al debatirse la misma causa petendi y los mismos fundamentos jurídicos y fácticos que fueron resueltos por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, mediante proveído que fuere confirmado por el Consejo de Estado, donde se determinó que el trámite ejecutivo que pretende adelantar el ejecutante no es procedente, en tanto se presentó de manera extemporánea, habiendo operado el fenómeno de la caducidad del medio de control.

Frente al particular, en reciente pronunciamiento, el Máximo Tribunal Administrativo expuso⁶:

"Conforme esta figura, las decisiones adoptadas en sentencia ejecutoriada son "inmutables, vinculantes y definitivas" y, por tanto, no pueden resolverse nuevamente en otro asunto que se ventile por la misma causa, con el mismo objeto y entre las mismas partes, pues de un lado la cosa juzgada prohíbe a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto y de otro, busca dotar de seguridad jurídica las relaciones de esta naturaleza y al ordenamiento jurídico.

En este sentido, si el nuevo proceso versa sobre el mismo objeto y causa y en los asuntos hay identidad de partes, no le es posible al juez adoptar una nueva decisión pues la anterior es definitiva y por tanto vinculante.

(...)

Así las cosas, este principio rector de los procesos judiciales, adoptado por el sistema procesal colombiano, constituye norma de orden público, cuya existencia legitima el ejercicio de la función jurisdiccional, pues, sin ella, poco interés mostrarían los ciudadanos en acudir al juez a solucionar sus conflictos; en efecto, si la decisión no vinculara y obligara a las partes, y al juez mismo, ningún conflicto quedaría realmente resuelto, ante la posibilidad material y/o jurídica de desatender la orden impartida por el juez, lo que provocaría la pérdida de confianza y credibilidad en la capacidad del Estado de adoptar decisiones obligatorias".

Ahora bien, si en gracia de discusión se procediera a continuar el trámite del proceso ejecutivo primigenio, instaurado por el señor **VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO**, como es lo pretendido, es claro que esta sede judicial profirió sentencia que ordenó seguir adelante con la ejecución, practicar la liquidación del crédito y condenar en costas. Sin embargo, posteriormente, declaró terminado el proceso y ordenó su remisión para que se incluyera en el proceso de liquidación adelantado contra CAJANAL.

El Consejo de Estado, ante las múltiples situaciones que se presentaron con ocasión al cumplimiento de las obligaciones que no fueron satisfechas en el proceso liquidatorio, acogió las siguientes posturas⁸ (se relacionan las que se aplican al caso concreto):

"- CAJANAL EICE en liquidación a través de su Unidad de Gestión Misional – UGM -, fue responsable del cumplimiento de condenas cuya reclamación se efectuó antes del 8 de noviembre de 2011, mientras que la UGPP lo es respecto de las peticiones presentadas con posterioridad o de las que recibió aún en trámite al finalizar la liquidación.

- *Los beneficiarios de estas condenas proferidas en contra de CAJANAL, hoy aún insolutas, total o parcialmente, según las diferentes demandas, realizaron una de las siguientes tres actuaciones:*

(...)

ii. Se hicieron parte en el proceso de liquidación dentro del término fijado para tal efecto, lo que se concretó con la reclamación de la acreencia ante el liquidador, o ante la UGM hasta el 7 de noviembre de 2011, o

(...)

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ. Providencia del cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00732-01(50872).

⁷ Corte Constitucional. C-100 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN SEGUNDA. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Providencia del veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020). Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00918-01(2098-15).

- Frente al cumplimiento de los fallos se presentó:

i. Satisfacción total de la obligación;

ii. **Cumplimiento parcial de la sentencia;**

iii. *Insatisfacción total de la orden dada en el fallo (ya fuera por inactividad de la entidad respectiva o por rechazo con base en una alguna causal atinente al proceso de liquidación).*

- En los dos últimos casos, de **incumplimiento total o parcial de la sentencia**, muchas personas formularon demandas ejecutivas contra CAJANAL antes o durante el proceso liquidatorio, o contra la UGPP, ante lo cual se ha visualizado lo siguiente:

- Algunos de los procesos iniciados antes de la apertura del proceso de liquidación fueron terminados y se remitieron al liquidador, sin que este decidiera favorablemente las reclamaciones por no hacer parte de la masa de liquidación.

(...)

Según las anteriores situaciones se concluye que:

- a- Muchos de los ciudadanos beneficiados con condenas por derechos pensionales que habían reclamado sus acreencias administrativa o judicialmente, no las vieron satisfechas ya fuera por decisiones de terminación de sus ejecuciones de sentencias o por negativa del liquidador de incluir esos créditos en la masa de liquidación.

(...)

La anterior gama de situaciones que se presentaron con la liquidación de CAJANAL, hace imperativo que la jurisdicción se abstenga de adoptar decisiones en contravía de los derechos de los beneficiarios de las condenas, las cuales se han tomado con el argumento de que como esos créditos estaban excluidos de la masa liquidatoria no es posible aplicar la regla de suspensión de caducidad ya señalada.

La razón para no afectar a los ciudadanos acreedores es que el desorden jurídico fue creado por la misma administración pública al no adoptar reglas específicas y unívocas que evitaran esas múltiples situaciones, lo que hace aplicable la máxima según la cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa⁹. Es decir, la carga de soportar una declaratoria de caducidad no es proporcionada frente al trato dado a sus créditos por parte del propio Estado deudor.

En consecuencia, resulta adecuado jurídicamente extender la norma suspensiva de caducidad a los créditos analizados, pero solo durante los lapsos en los cuales las personas se vieron imposibilitadas para acudir a la jurisdicción por la misma actuación errática de esta cuando decidió terminar y remitir los procesos ejecutivos a la liquidación, así como de la misma entidad en liquidación al recibir estos asuntos, negar su inclusión en la masa de liquidación y retardar o negar el cumplimiento a través de la UGM".

Hecha la anterior precisión es claro para esta operadora judicial, que en caso de que este despacho fuere competente para conocer de la ejecución de la sentencia No. 091 del 25 de abril de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y, en virtud de la remisión que se realizó del proceso ejecutivo No. 2008-00398 al proceso de liquidación de Cajanal, lo cierto es que la parte ejecutante (si consideraba que no fue incluido y pagado en debida forma su crédito), debió haber ejercitado el medio de control nuevamente, teniendo en cuenta que el término de caducidad por las obligaciones a cargo de la entidad liquidada, fue suspendido por espacio de cuatro (4) años, entre el 12 de junio de 2009 y el 11 de junio de 2013 (Decreto 2196 de 2009 y Ley 550 de 1999).

Luego, una vez terminada la suspensión de los términos de caducidad en virtud de la finalización del proceso de liquidación, se reanudó el término de cinco (5) años para formular el respectivo medio de control ejecutivo ante esta jurisdicción.

⁹ Nemo auditur propriam turpitudinem allegans

En el sub lite, desde la ejecutoria de la sentencia base del recaudo, el 15 de junio de 2005, contando los dieciocho (18) meses para su exigibilidad (15 de diciembre de 2006), hasta el inicio de la suspensión del plazo para la ejecución, por el principio de la liquidación de CAJANAL, transcurrieron 3 años, 5 meses y 26 días; por lo que le restaban 2 años, 6 meses y 4 días, a partir del 12 de junio de 2013 (cuando se reanudó el plazo), para presentar la demanda; término que venció el **16 DE DICIEMBRE DE 2015**.

En este orden de ideas, si se estudiara de fondo el asunto, la exigibilidad de la sentencia base del recaudo se configuró hasta el 16 de diciembre de 2015, luego, a la fecha de presentación de la presente solicitud, ya había operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

Como conclusión de lo anterior, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI**;

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda presentada por el señor **VICTOR MANUEL ESQUIVEL LOZANO** en contra de la UNIDAD DE GESTIONES Y PARAFISCALES- UGPP, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Previa cancelación de su radicación, archívese lo actuado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**MIRFELLY ROCIO VELANDIA BERMEO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 009 ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

54efaa47091c5aecb133b3b40ad7afbaca38e4bc5e891ccf614d5a9932d0dbaa

Documento generado en 09/02/2021 03:10:10 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>