

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SISTEMA ORAL – DESPACHO NO 003

ESTADOS – AVISOS

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-03-administrativo-de-narino;jsessionid=32D650D2D5051FC550B5AD9DC5520C72.worker4>

Fecha fija: 18 enero de 2023
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCIA OJADA INSUASTY
En este documento puede consultar las providencias notificadas

RADICADO	MEDIO DE CONTROL	Partes ACTO OBJETO DE CONTROL:	AUTO	FECHA AUTO
2020-00953	Ejecutivo	Actor: Ulpiano Alejandro Rueda Rosero Demandado: UGPP	Auto se abstiene de librar mandamiento de pago	28-oct-2022



OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
Secretario Tribunal Administrativo de Nariño

Medio de Control: Ejecutivo
Radicación: 52001-23-33-000-2020-00953-00
Demandante: Ulpiano Alejandro Rueda Rosero
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP.
Decisión: Se abstiene de librar mandamiento de pago.

Primera instancia

Auto Interlocutorio No. D003-491-2022

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO SALA SEGUNDA DE DECISIÓN

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

San Juan de Pasto, veintiocho (28) de octubre de dos mil veintidós (2022)

I. ANTECEDENTES.

1.1. Trámite surtido ante esta Corporación.

- El señor Ulpiano Alejandro Rueda Rosero, obrando por conducto de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva contra la UGPP solicitando que se libere mandamiento de pago por las sumas indicadas en la demanda, en virtud de lo ordenado en sentencia judicial del 20 de septiembre de 2013, confirmada en segunda instancia el 24 de noviembre de 2016, quedando debidamente ejecutoriada el 12 de diciembre de 2016 (PDF N° 01).
- La demanda fue repartida inicialmente al despacho del Dr. Paulo León España Pantoja (PDF N° 03), quien se declaró impedido para conocer del asunto (PDF N° 04), en virtud de la amistad de larga data con el demandante.
- El asunto fue remitido al Despacho 003, que mediante auto aceptó el impedimento manifestado por el Dr. Paulo León España por encontrarlo fundado.

1.2. Pretensiones.

La parte actora formuló las siguientes pretensiones (PDF N° 01 - página 7):

“(…) TERCERO: PRETENSIONES

Se libre a favor del señor (a) **ULPIANO ALEJANDRO RUEDA ROSERO** y en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**, Representada Legalmente por el Doctor **CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ**, o quien haga sus veces o este designe, mandamiento ejecutivo de pago, por las siguientes sumas de dinero y por los valores relacionados a continuación:

3.1 Por una suma que no podrá ser inferior a **SEISCIENTOS VEINTISIETE MILLONES CIENTO UN MIL CIENTO OCHO PESOS (\$627.161.108.00) MCTE**, por concepto de diferencia de mesadas no pagadas e indexadas, liquidadas desde el 12 de octubre de 2001 hasta el 11 de diciembre de 2013.

3.2 Por una suma que no podrá ser inferior a **SEISCIENTOS DOS MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y CINCO MIL CIENTO TRES PESOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (\$602.565.103,67) MCTE**, por concepto de intereses moratorios de que trata el inciso 5° del artículo 177 del C.C.A., generados sobre las mesadas adeudadas liquidados desde el 13 de diciembre de 2016 (día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia) hasta el 31 de julio de 2020 (fecha de presentación de la demanda).

3.3 Por los intereses moratorios que se siguen generando con posterioridad a la presentación de la demanda y hasta el día en que se verifique el pago total de la obligación.

3.4 Por las sumas que asciendan a costas y agencias en derecho a la que deberá condenarse a la UGPP.”

1.3. Las pruebas aportadas.

En relación con el poder y representación legal:

- Poder conferido por el señor Ulpiano Alejandro Rueda Rosero al abogado Manuel Sanabria Chacón, para adelantar demanda ejecutiva contra la UGPP con el fin de obtener el pago integral de las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Nariño y el Consejo de Estado – Sala de Conjueces.

El poder se anexa a la demanda escaneado, cuenta con antefirma de quien lo confiere y nota de presentación personal de la Notaría Primera del Círculo de Pasto, con fecha del 30 de abril de 2019 (PDF N° 11 - página 1)

En relación con el crédito que se cobra:

- **Sentencia del 20 de septiembre de 2013** proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño - Sala de Conjueces – M.P. Dr. Armando

Benavides Cárdenas, por la cual se concedieron las pretensiones de la demanda (páginas 3 a 38 PDF N° 11). Se adoptaron las siguientes decisiones¹:

- Declaró **no probada** la excepción de “**prescripción extintiva del derecho**”. En la parte motiva explicó que la sentencia tiene el carácter de constitutiva y, en esta medida, aclara que el derecho surge a partir de ella y por ello no ha operado la prescripción de los derechos del accionante.
 - Ordenó estar a lo dispuesto en el fallo del 14 de diciembre de 2011 proferido por la sección segunda del **Consejo de Estado- sala de conjuces que decretó la nulidad del Decreto 4040 del 3 de diciembre de 2004.**
 - Ordenó el reconocimiento y pago del 80% que por todo concepto devengan como salario los magistrados de altas cortes, desde el 1 de enero de 2001 hasta el 11 de octubre de 2001, con los correspondientes reajustes.
 - Ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación del actor sobre el 80% que por todo concepto perciben los magistrados de altas cortes con los factores salariales regulados en el régimen especial de la Rama Judicial.
 - Dispuso la actualización de los valores a pagar, de conformidad con el art. 178 del C.C.A., con base en el IPC.
 - Indicó que los valores a pagar por las entidades demandadas devengarían intereses moratorios, conforme lo indicado en el art. 177 del C.C.A.
 - Ordenó que la entidad diera cumplimiento a la sentencia en los términos del art. 176 del C.C.A.
-
- **Sentencia del 24 de noviembre de 2016** proferida por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Sala de Conjuces, por la cual se confirmó la sentencia de la primera instancia del 20 de septiembre de 2013. En cuanto uno de los puntos objeto de apelación - prescripción trienal -, indicó **atenerse a lo dispuesto en la sentencia de unificación jurisprudencial del 18 de mayo de 2016** de la Sección Segunda – Sala de Conjuces del Consejo de Estado (páginas 40 a 51 - PDF N° 11).

 - Constancia de ejecutoria de la sentencia de segunda instancia, en la que se indica que la providencia se notificó en legal forma a las partes y quedó ejecutoriada el **12 de diciembre de 2016** (página 54 – PDF N° 11).

Sobre los actos proferidos por la UGPP para el cumplimiento de las sentencias

¹ Se mencionan las que interesan al proceso ejecutivo.

- **Resolución N° RDP 048682 de 28 de diciembre de 2018**, por la cual se reliquida una pensión de vejez al demandante en cumplimiento del fallo judicial, ordenando el pago de la suma de \$5.720.000 por concepto de reliquidación de la pensión de vejez del demandante (páginas 55 a 61 – PDF N° 11)

- Solicitud de revocatoria directa del anterior acto, formulada por el apoderado de la parte actora, radicada en la UGPP el 1 de marzo de 2019, por modificar rubros que las sentencias no contemplaban, pues éstas sólo se referían a la modificación de la bonificación por compensación, situación que trasgredía derechos al debido proceso y cosa juzgada, y solicitó que se pague un valor de \$7.150.000 pensión ajustada a los 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2001 (páginas 65 a 81 – PDF N° 11).

- **Resolución N° RDP 007880 de 11 de marzo de 2019**, en virtud de la cual se revoca la Resolución N° RDP 048682 de 28 de diciembre de 2018 y se ordena reliquidar la pensión de vejez del ejecutante (páginas 83 a 94 - PDF N° 11), con sustento en lo siguiente:
 - Efectuada la revisión de la Resolución N° RDP 048682 de 28 de diciembre de 2018, se evidenció un error involuntario en la reliquidación de la prestación y la aplicación de los topes, por lo cual es procedente su revocatoria y la reliquidación en cumplimiento de fallo judicial.

 - Que en este caso se dan las causales señaladas en el art. 93 del C.P.A.C.A. para la revocatoria del acto.

 - Que el fallo de segunda instancia quedó ejecutoriado el 12 de diciembre de 2016

 - El demandante prestó sus servicios a la Rama Judicial y a la Procuraduría General de la Nación desde el 23 de octubre de 1969 hasta el **11 de octubre de 2001**.

 - Que es procedente efectuar la liquidación de la mesada pensional por un valor de \$9.918.578, a cargo del Fondo de Pensiones Públicas FOPEP **a partir del 12 de octubre de 2001, pero con efectos fiscales desde el 12 de diciembre de 2013 por prescripción trienal** de conformidad con el fallo de cumplimiento.

 - Que en dicho acto administrativo se aplica el fenómeno jurídico de la prescripción trienal, conforme el art. 102 del Decreto 1848 de 1969 y que **se procede a aplicar la prescripción trienal de las mesadas anteriores a 12 de diciembre de 2013, teniendo en cuenta que el fallo del Consejo de Estado del 24 de noviembre de 2016, quedó ejecutoriado el 12 de diciembre de 2016.**

- La mesada a reconocer se ajuste al tope máximo de los 25 s.m.l.m.v. de acuerdo a la sentencia C-258 de 2013.
- De igual forma, se allegó la liquidación elaborada por la UGPP en virtud de lo ordenado en la Resolución N° RDP 007880 de 11 de marzo de 2019, precisando que fue incluida en la nómina de abril de 2019, con los siguientes valores:
 - Valor del retroactivo: \$189.304.004,11²
 - Valor de la indexación: \$6.985.813,30
 - Descuentos en salud: \$21.939.925,07
 - Total neto reportado: \$174.349.892,34

Cabe anotar que en la liquidación que se hace desde el 12/10/2001 hasta el 11/12/2013 se reporta un retroactivo de cero (0.00) y que los cálculos del retroactivo se efectúan desde el **12/12/2013 hasta el 12/12/2016**, arrojando los valores antes referidos (páginas 97 a 107 - PDF N° 11).

II. CONSIDERACIONES:

2.1. Competencia.

El primer tema que debe abordar la Sala, antes de analizar si hay lugar o no a despachar de manera favorable las pretensiones del ejecutante, consiste en establecer si le asiste a esta Corporación competencia para conocer del proceso, para ello hemos de referirnos a las disposiciones que regulan el tema en el C.P.A.C.A.

Teniendo en cuenta que este proceso se presentó con anterioridad a la entrada en vigencia de reforma al C.P.A.C.A. introducida por la Ley 2080 de 2021 en materia de competencias, este tema se analizará con sustento en las normas que regían antes de su entrada en vigencia.

- **Régimen normativo de los procesos ejecutivos tramitados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.**

Teniendo en cuenta lo dicho y adicionalmente, que la sentencia cuya ejecución se pretende se profirió bajo la normatividad contenida en el Decreto 01 de 1984³, la Sala considera menester precisar lo siguiente:

- El artículo 134-D del Decreto 01 de 1984, adicionado por el artículo 43 de la Ley 446 de 1998, establecía que, por regla general, la competencia territorial se determinaba por el lugar de ubicación de la sede de la entidad demandada o por el

² Pdf 1 pág. 99

³ Destaca la Sala que la sentencia de primera instancia se profirió dentro del proceso ordinario N° 2010-00057.

domicilio del particular demandado. Adicionalmente en el numeral 2º *ídem*, se establecía que, en los asuntos del orden nacional, en **los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sería competente el juez del territorio donde se profirió la providencia respectiva, observando el factor cuantía de aquélla.**

- Por su parte, la Ley 1437 de 2011, en el artículo 156, estableció que en relación a las reglas que deben observarse para determinar la competencia por razón del territorio en las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, **será competente el juez que profirió la providencia respectiva.**

- De otro lado, la Ley 446 de 1998⁴ que modificó el artículo 87 del antiguo Código Contencioso Administrativo, dispuso que, en los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se aplicaría la regulación del proceso ejecutivo de mayor cuantía.

- El C.P.A.C.A. estableció que para la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas deben observarse las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil de mayor cuantía – hoy C.G.P.- (art. 299).

- De otra parte, la Ley 1437 de 2011, también instituye que en los aspectos no contemplados en su normatividad se seguirá el Código de Procedimiento Civil – hoy C.G.P.- en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.⁵

- **Factores que determinan competencia en los procesos ejecutivos según la ley 1437 de 2011⁶.**

En congruencia con lo dicho, debe precisarse que el art. 104 del C.P.A.C.A dispone que la jurisdicción contenciosa, conoce de los procesos de ejecución de condenas impuestas por esta jurisdicción, entre otros. Así mismo, la Ley 1437 de

⁴ Art. 32. Ley 446 de 1998: El artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, quedará así:

"Artículo 87. De las controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuentes, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. La interposición de estas acciones no interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del contrato. Una vez celebrado éste, la ilegalidad de los actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de nulidad absoluta del contrato.

El Ministerio Público o cualquier tercero que acredite un interés directo podrá pedir que se declare su nulidad absoluta. El Juez Administrativo queda facultado para declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso. En todo caso, dicha declaración sólo podrá hacerse siempre que en él intervengan las partes contratantes o sus causahabientes.

En los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil."

⁵ Artículo 306 Ley 1437 de 2011.

⁶ Antes de la reforma de la Ley 2080 de 2021.

2011, establecen tres factores que determinan la competencia: **cuantía, territorial y conexidad**⁷ que en estos asuntos hace relación a que el juez que dictó la sentencia o aprobó la conciliación debe ser el mismo que lleve adelante la ejecución, postura que tiene sustento jurídico en el artículo 298 del C.P.A.C.A, codificación que aunque no reguló el proceso ejecutivo, sí señaló de manera clara los requisitos del título e iteró lo atinente al factor de competencia en las ejecuciones derivadas de sentencias judiciales de condena, posición que ha sido adoptada por el Consejo de Estado en distintas providencias.

Descendiendo al caso de estudio, se observa que presenta las siguientes particularidades:

- La sentencia de primera instancia la profirió esta Corporación, pero en Sala de Conjuces, teniendo en cuenta que, por el tema de la demanda (bonificación por compensación), los Magistrados de la época debían declararse impedidos para decidir, en atención a que les podía asistir interés directo en el proceso, en su condición de funcionarios que también podían reclamar tal prestación⁸.
- En relación con los conjuces, es menester señalar que cumplen una función **transitoria**, como lo ha señalado el Consejo de Estado⁹.
- Realizada la anterior precisión, no sería dable en este caso la remisión del asunto ejecutivo a quien profirió la sentencia ordinaria, pues se emitió por parte de los conjuces de esta Corporación, respecto a los cuales su competencia en este caso, se agotó con la emisión de la sentencia en el asunto ordinario que da origen a la ejecución.
- Ahora bien, como la sentencia se profirió en esta Corporación en primera instancia y las normas vigentes para la época en que se presentó el proceso ejecutivo, acudían a un criterio de conexidad, la Sala considera que su conocimiento le corresponde a este Tribunal, debiendo acudirse al reparto por la Oficina Judicial para que asigne el asunto.

⁷ Factor que en estos asuntos hace relación a que el juez que dictó la sentencia o aprobó la conciliación debe ser el mismo que lleve adelante la ejecución, postura que tiene sustento jurídico en el artículo 298 del C.P.A.C.A, codificación que aunque no reguló el proceso ejecutivo, sí señaló de manera clara los requisitos del título e iteró lo atinente al factor de competencia en las ejecuciones derivadas de sentencias judiciales de condena, posición que ha sido adoptada por el Consejo de Estado en distintas providencias: Entre ellas tenemos: 1) Sección Segunda. Subsección "A". Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Expediente No 11001-03-25-000-2014-00145-00 (0351-2014). Actor: Armando Rueda Mosquera Vs. Cremil. 27 de febrero 2014. 2) Sección Segunda, Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-25-000-2014-00147- 00(0545-14) Actor: Marco Tulio Álvarez Chicue. 3) Sección Quinta, rad. 68001-23-33-000-2013-00529-01 providencial del 8 de Octubre de 2014 Ponente: Susana Buitrago Valencia, Actor: Marco Aurelio Díaz Parra. 4) Sección Cuarta, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, fallo de tutela del 25-02-2015, rad 11001-03-15-000-2015-03479-00, accionante Nelda Stella Bermúdez Romero. 5) Radicado 11001-03-25-000-2013-1203-00 Interno 3021-2013, Actor Pedro Augusto Morales Granados del 19 de marzo de 2015

⁸ Este punto no se indica específicamente en los documentos allegados, no obstante, se infiere de la lectura de las sentencias de tutela y por la dignidad de los integrantes de esta Sala de Decisión, dado que ostentan el cargo de Magistrados de Tribunal.

⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas Bogotá, D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00113-00(2303) Actor: Ministerio de Justicia.

- Como en este caso, se aceptó el impedimento presentado por el Dr. Paulo León España Pantoja, a quien le correspondió el reparto del asunto por conducto de la Oficina Judicial, este despacho tiene competencia para conocer del proceso de la referencia.
- Finalmente, se resalta que, en este caso tampoco cabría la declaratoria de impedimento de las Magistradas que integran la Sala para decidir, con el argumento de que devengan la bonificación por compensación - prestación que fue objeto de demanda en el proceso ordinario.

Ello por cuanto en el proceso ejecutivo no se debate la titularidad o no del derecho reclamado, - que en este asunto es la bonificación por compensación y su inclusión en la pensión que devenga el ejecutante -, pues ello ya fue objeto de debate en el proceso ordinario, sino la ejecución forzada de las obligaciones incumplidas por parte del deudor¹⁰.

Dilucidado lo anterior, se pasa a examinar cuales son los requisitos que la demanda y el título ejecutivo deben cumplir.

2.2. Demanda Ejecutiva y Título ejecutivo:

En este punto, la Sala incluirá los requisitos de forma de la demanda y del título.

En lo que concierne a los requisitos de forma de la demanda, se ha de estar a lo dispuesto en el art. 162 a 166 del C.P.A.C.A., en concordancia con los arts. 199 a 201, en lo que sea pertinente al proceso ejecutivo.

Respecto del título ejecutivo como base de toda ejecución debe reunir los requisitos de forma y de fondo, los primeros aluden, a que se trate de documento o documentos que conformen unidad jurídica y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, esto último, según lo prescribe el art. 422 del C.G.P.

En armonía con lo dicho, el artículo 297 del C.P.A.C.A establece además que, constituyen título ejecutivo las condenas impuestas en: **i)** las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por esta jurisdicción y **ii)** las conciliaciones o decisiones que se deriven de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Y sin prerrogativa del cobro coactivo, también prestan mérito ejecutivo **iii)** las obligaciones contenidas en contratos, junto con los documentos en que consten sus garantías, el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación o cualquier acto proferido con ocasión de la

¹⁰ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta - Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas - Bogotá D.C., treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057) Actor: Banco DAVIVIENDA S.A. Demandado: Dirección De Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN - Auto.

actividad contractual, siempre que en ellos conste una obligación clara expresa y exigible y **iv)** las copias auténticas en primer ejemplar de los actos administrativos con constancia de ejecutoria en los que conste el renacimiento de un derecho o de una obligación a cargo de una autoridad administrativa¹¹.

Ahora bien, de acuerdo con el art. 114 del C.G. del P: *“Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria”*, se encuentra entonces que se ha eliminado de este cuerpo normativo la condición de tratarse de la primera copia que presta mérito ejecutivo que en otrora establecía el C de P. C y en cuanto a la calidad de auténtico se presume conforme lo establece el art. 244 *ibídem*.

Como **requisitos de fondo** conforme el artículo 422 del Código General de Proceso, establece que **son requisitos sustanciales para librar mandamiento de pago que las obligaciones a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado contenidas en el título base de recaudo, sean (i) claras, (ii) expresas y (iii) actualmente exigibles**¹². Todo ello significa, pues, que dicho título debe constituir plena prueba contra el deudor a quien deba pedirse su ejecución.

Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por “expresa” debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece-; tiene que estar expresamente declarada, sin que para ello sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones, en consecuencia, faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta.

La obligación es “exigible” cuando puede demandarse su cumplimiento, por no estar pendiente de un plazo o condición, así mismo, se requiere que aquella conserve sustento legal, bien sea jurisprudencial o normativo.

La exigibilidad de la obligación se refiere a que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término, pero cuya observancia sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, también es exigible la obligación pura y simple en la medida en que no se sometió a plazo ni condición, previo requerimiento.

En cuanto este último requisito vale la pena acotar que el plazo correspondiente dependerá de cuando **se haya proferido la sentencia, es decir, bajo la vigencia de la Ley 1437 de 2011 o bajo el Decreto 01 de 1984**. Y en este caso, dado que, la sentencia condenatoria¹³ se rigió por el Decreto 01 de 1984 (PDF N° 11 – páginas 3 a 38 y 40 a 51), aquella sólo puede ser ejecutada luego de 18 meses de

¹¹ Acerca de este último punto, no hay acuerdo aún si es de competencia o no de la jurisdicción contenciosa administrativa.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 7 de septiembre de 2004, expediente No. 2002 - 1614-01(23989), C.P. Alíer Hernández Enríquez.

¹³ La sentencia condenatoria se profirió el 20 de septiembre de 2013 y se confirmó por el Consejo de Estado el 24 de noviembre de 2016, no obstante, se tramitó bajo las prescripciones del Decreto 01 de 1984 al tratarse de un proceso radicado con anterioridad al 1 de junio de 2012 (corresponde al radicado 2010-00057).

su ejecutoria, valga la redundancia, según lo dispone el art. 177 del C.C.A. y no en el año o los 10 meses que estipulan la Ley 1437 de 2011¹⁴.

III. Caso concreto:

3.1. Requisitos de forma.

En relación con el cumplimiento de los requisitos de forma, la Sala advierte lo siguiente:

- **Poder presentado con la demanda ejecutiva**

En relación con este aspecto, es menester indicar que la parte ejecutante allegó con la demanda memorial poder conferido por el señor Ulpiano Rueda Rosero al Dr. Manuel Sanabria Chacón para adelantar proceso ejecutivo contra la UGPP.

En el objeto señala que se confiere para "*obtener el pago integral de las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Nariño y el Honorable Consejo de Estado - Sala Conjueces*".

No obstante, no señala otros datos que permitan identificar el objeto del proceso, tales como las fechas de las sentencias o el proceso ordinario en el cual se tramitaron.

De otra parte, el poder se allega escaneado con nota de presentación personal de la Notaría Primera del Círculo de Pasto, del señor Ulpiano Rueda, quien confiere el poder, con fecha de 30 de abril de 2019.

En relación con el poder, se destaca que en el art. 77 del C.G.P. se indica que el poder para litigar se entiende conferido para el cobro ejecutivo de las condenas que se impongan en sede judicial.

Acota la Sala que, en este caso, se desconoce si el togado a quien se confiere poder en esta oportunidad es el mismo que tramitó el asunto ordinario, identificado con el N° 2010-00057.

En este orden, en criterio de esta Sala sí era menester que se indique con precisión el objeto específico para el que se confiere el poder especial que se otorgó para iniciar el presente proceso ejecutivo, sin que baste señalar que se confiere para la ejecución de unas sentencias proferidas por Sala de Conjueces, pues bien podría tratarse de providencias ajenas a este asunto.

Al respecto, es pertinente señalar que, el Código General del Proceso - cuya vigencia permanece a pesar de la expedición del Decreto 806 de 2020¹⁵ -

¹⁴

¹⁵ Vigente a la época de presentación de esta demanda.

establece en su artículo 74 que, en **el poder especial, como anexo obligatorio del libelo introductor, el asunto debe estar determinado y claramente identificado**. Asimismo, permite que se pueda conferir mediante mensaje de datos – aunque ya no aplica la firma digital, toda vez que, el Decreto 806 dispuso que no hay necesidad de aquella.

De lo anterior, es claro entonces que permanece el requisito de especialidad del poder.

Así las cosas, aunque en el poder obra nota de presentación personal¹⁶, la Sala echa de menos el requisito que alude a la especificidad en el objeto del poder, en atención a lo señalado en precedencia, situación que implica que no se reconozca personería al apoderado del ejecutante y no se de curso al trámite en virtud del incumplimiento del requisito atinente al derecho de postulación.

Ahora bien, aun cuando se aceptara el poder en las condiciones que fue presentado, - sobre el cual ya se formuló el reparo antes mencionado -, y se tenga por cumplidas las demás formalidades de la demanda¹⁷, la Sala estima que, en este caso, tampoco es viable librar mandamiento de pago, por lo siguiente:

- Para que se libre mandamiento de pago es necesario que las obligaciones que consten en los instrumentos de pago aportado sean: i) claras, ii) expresas y iii) exigibles¹⁸, significando todo ello que **dicho título debe constituir plena prueba contra el deudor a quien deba pedirse su ejecución**.
- Como se indicó al inicio de esta providencia, la demanda ejecutiva se sustenta en el incumplimiento integral de lo ordenado en la sentencia proferida por este Tribunal en Sala de Conjuces el 20 de septiembre de 2013, confirmada por el Consejo de Estado en segunda instancia, el 24 de noviembre de 2016.
- Lo anterior, por cuanto el ejecutante argumenta que tales providencias no ordenaron la prescripción, por lo que el pago de las diferencias en las mesadas debe cancelarse desde la causación del derecho, es decir, a partir del **12 de octubre de 2001** y hasta el **11 de diciembre de 2013** y no como lo

¹⁶ Escaneada del original, como se observa en el documento aportado.

¹⁷ Los demás requisitos de forma son los señalados en el art. 162 a 166 del C.P.A.C.A. es decir, que debe examinarse:

- Correcta designación de las partes (página 1 - PDF N° 01);
- Pretensiones señaladas con claridad y por separado (página 7 - PDF N° 01);
- Narración cronológica y numerada de los hechos que fundamentan las pretensiones (páginas 1 a 7 - PDF N° 01)
- Fundamentos de derecho en el que indica las normas que considera sustentan el cobro y pago de lo pretendido (páginas 7 y 8 - PDF N° 01);
- Competencia, cuantía y el procedimiento a adoptarse (páginas 8 y 9 - PDF N° 01);
- Relación de pruebas y anexos que acompañan a la demanda (página 9 - PDF N° 01 - las pruebas se visualizan en el PDF N° 11, mediante suministro de enlace por parte del apoderado de la parte ejecutante - página 2 - PDF N° 02).

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION CUARTA - Consejero Ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS - Bogotá D.C., treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057) Actor: BANCO DAVIVIENDA S.A. - Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN AUTO.

hizo la UGPP que ordenó el pago desde el **12 de diciembre de 2013**¹⁹, como se indica en la Resolución N° RDP 007880 del 11 de marzo de 2019.

- Efectuada la revisión de las providencias cuya ejecución se pretende, se observa que, en la sentencia de primera instancia, concretamente en el ordinal primero, **se declaró no probada la excepción de prescripción propuesta por la entidad demandada, teniendo en cuenta que la sentencia era constitutiva del derecho.**
- No obstante, en el ordinal segundo de la misma providencia, **se dispuso que se atuviera a lo dispuesto en el fallo del 14 de diciembre de 2011, proferido por la Sección Segunda del Consejo de Estado - Sala de Conjuces**, que decretó la nulidad del Decreto 4040 de 2004.
- Cabe señalar que, en la sentencia en comento, no se indica cuáles son los efectos en los cuales se declara la nulidad, es decir, si tiene efectos retroactivos o hacia futuro²⁰.
- Por su parte, en la sentencia de segunda instancia del 24 de noviembre de 2016, el Consejo de Estado confirmó la sentencia apelada, sin embargo, en

¹⁹ En el acto de cumplimiento se indica que se aplica el fenómeno jurídico de la prescripción trienal, conforme el art. 102 del Decreto 1848 de 1969 y que **se procede a aplicarla para las mesadas anteriores a 12 de diciembre de 2013, teniendo en cuenta que el fallo del Consejo de Estado del 24 de noviembre de 2016, quedó ejecutoriado el 12 de diciembre de 2016** (página 90 - PDF N° 11).

²⁰ En relación con el tema, el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente en relación con los efectos “ex nunc” y “ex tunc” de las sentencias proferidas por dicha Corporación:

“Conclusiones de lo expuesto

La anterior presentación, aunque elaborada de manera sucinta permite comprender la dificultad que plantea adoptar reglas absolutas para conceder o no efectos retroactivos a las sentencias de nulidad, pues, la tensión permanente de principios como la cosa juzgada y la seguridad jurídica frente a la igualdad, la justicia y en últimas la supremacía material de la Constitución y el derecho legislado frente a los actos administrativos, enfrentan al operador jurídico a la necesidad de valorar en cada caso las circunstancias específicas a fin de adoptar la decisión que mejor se ajuste a los mandatos Supremos. Como se ha visto, no sólo es difícil concebir un único modelo, sino que, además, cada caso plantea circunstancias diferentes que obligan al juez contencioso a considerar todas las alternativas posibles y con criterios de flexibilidad para ponderar los alcances, consecuencias o efectos de cada fallo a la luz de la Constitución.

Se concluye entonces, que en la jurisprudencia del Consejo de Estado actualmente se mantienen vigentes dos posturas generales respecto de los efectos de las sentencias de nulidad, a las cuales puede acudir el operador judicial al momento de determinar los alcances de su decisión.

La primera tesis jurisprudencial se refiere a las posibles consecuencias que la decisión judicial pueda tener sobre los efectos anteriores a ella que hayan sido producidos por los actos administrativos generales anulados. Así, los efectos «ex tunc» implican la eficacia retroactiva de la sentencia que decreta la nulidad de un acto administrativo.

La segunda tesis se concreta en los efectos «ex nunc» e implica la carencia de esa eficacia, con lo que los efectos del acto administrativo anulado, producidos con anterioridad a la decisión judicial, se mantienen y conservan plena validez.

Finalmente anota la Corporación, que la anterior sistematización y descripción de los criterios o pautas elaborados por el Consejo de Estado para atribuir determinados efectos a las sentencias de nulidad de los actos administrativos generales no pretende ser taxativa, sino meramente enunciativa, pues, los criterios examinados nunca agotarán las posibilidades de la realidad, por lo que siempre será necesario un análisis de cada caso en concreto.” (Negrillas propias) - CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B - Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ - Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil diecisiete (2017) - No. de Referencia 11001032500020130108700 (2512-2013) - Demandante: José Gerardo Estupiñán Ramírez - Demandados: Comisión Nacional del Servicio Civil¹ e Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

su numeral primero, indicó atenerse a lo dispuesto en la sentencia de unificación del 18 de mayo de 2016, de la Sección Segunda del Consejo de Estado – Sala de Conjuces.

- En la sentencia en comentario, con ponencia del Dr. Jorge Iván Acuña Arrieta, se expone lo siguiente en relación con la prescripción trienal:

“(...) Respecto al análisis de la prescripción trienal, es menester hacer alusión al artículo 41 del Decreto 3135 de 1968²¹ y 102 del Decreto 1848 de 1969²² que disponen: “Las acciones estipuladas en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible”.

Contempla el mismo artículo que el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

*Retomando las normas citadas en el párrafo anterior en relación con la prescripción de los derechos laborales, se debe partir del presupuesto de que el derecho sobre el cual se solicita el reconocimiento administrativo y/o judicial debe encontrarse en su momento de exigibilidad, para que, a partir de allí, se empiece a contabilizar el término de su prescripción. **Es decir, el prerequisite de la aplicación de la prescripción del derecho es que éste se encuentre en el estado jurídico de la exigibilidad.***

El asunto que se debate en torno a la aplicación de la prescripción trienal es que, ante la coexistencia de dos regímenes salariales diferentes, no es posible hablar de exigibilidad del derecho a reclamar, debido a que para los beneficiarios de los derechos existía la disyuntiva del Decreto 610 de 1998, que reconoce la Bonificación por Compensación Judicial y el régimen salarial del Decreto 4040 de 2004, que reconocía la Bonificación por Gestión Judicial. Es decir, no se podía establecer con exactitud cuál de los regímenes era el aplicable, ante lo cual resultaba imposible referirse a la exigibilidad del derecho.

En este sentido solo puede hablarse de exigibilidad de la Bonificación por Compensación, a partir de la fecha de ejecutoria del fallo que declaró la nulidad del Decreto 4040²³, es decir el 28 de enero de 2012... (Negrillas propias).

²¹ Artículo 41, Decreto 3135 de 1968: “Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción pero solo por un lapso igual”.

²² Artículo 102, Decreto 1848 de 1969: “1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual”.

²³ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Sala de Conjuces. Rad. N° 11001-03-25-000-2005-00244-01 (10067-2005). Sentencia del 14 de diciembre de 2011. MP. Carlos Arturo Orjuela Góngora.

- En la sentencia de segunda instancia, también se indica lo siguiente:

*“Por lo anterior, se aclara que si bien no se cuenta la prescripción trienal sino a partir del momento en que cobró ejecutoria la sentencia de nulidad del Decreto 4040 de 2004, que lo fue el 28 de enero de 2012, **ello no implicaba que a las prestaciones a reclamar en la vigencia anterior a la entrada del mundo jurídico del Decreto 4040 de 13 de diciembre de 2004, no se le aplicara la referida prescripción trienal de que tratan los decreto 3135 de 1968 y 1848 de 1969...**”*

Y, más adelante, señala lo siguiente:

*“De tal forma, habiendo sido expedido el Decreto 4040 de 13 de diciembre de 2004, **nada impide a los destinatarios del Decreto 610 de 1998, hacer las reclamaciones pertinentes**, si consideran que el mismo no estaba siendo aplicado en debida forma...”*

- En criterio del Despacho, las sentencias base de la ejecución, que en su parte motiva acuden a otras providencias proferidas por el Consejo de Estado a efectos de explicar el tema de la prescripción no resultan claras en torno a este tema, ello por cuanto:
 - i) La sentencia del 14 de diciembre de 2011 no indica si la declaratoria de nulidad es a futuro o con carácter retroactivo, situación que en este caso era importante dilucidar para establecer si existe o no exigibilidad en la reliquidación que reclama el ejecutante desde el 12 de octubre de 2001.
 - ii) Aunque en la sentencia de unificación del 18 de mayo de 2016, se aclara que la prescripción trienal se cuenta a partir del momento en que cobró ejecutoria la sentencia de nulidad del Decreto 4040 de 2004 - 28 de enero de 2012 - en la sentencia del 24 de noviembre de 2016 también se indica que ello no implica que las prestaciones a reclamar antes de la expedición del referido Decreto, no se encuentren afectadas por la prescripción.
 - iii) Adicionalmente, en la sentencia de segunda instancia del 24 de noviembre de 2016, también se afirma que lo anterior: no obsta para que los beneficiarios del Decreto 610 de 1998 no pudieran efectuar las reclamaciones pertinentes si consideraban que no se aplicaba en legal forma.
- Lo anterior torna confuso el título ejecutivo, es decir, no contiene una obligación clara y expresa, al menos en el punto referente a la prescripción, pues, aunque pareciera que la exigibilidad de la reliquidación que reclama el ejecutante se podría efectuar desde el 28 de enero de 2012, también se indica que las prestaciones causadas antes de la vigencia del Decreto 4040 de 2012 se encuentran afectadas de prescripción y adicionalmente se

indica que los beneficiarios del Decreto 610 de 1998 podían efectuar reclamación, es decir, que en este caso podría aplicarse la prescripción.

- A ello se suma que, en ninguna de las sentencias base de ejecución se indicó la fecha a partir de la cual era dable la reliquidación y pago de las diferencias en las mesadas pensionales causadas.
- En este punto, es preciso señalar que, en materia de títulos complejos integrados por la sentencia y el respectivo acto de cumplimiento como acontece en este caso, al juez le corresponde interpretar el título en orden a librar el mandamiento de pago, pero ello debe efectuarse con estricta sujeción a la sentencia²⁴.
- Lo anterior, no implica que el juez de la ejecución deba fijar el alcance de la sentencia o esclarecer puntos que debieron ser objeto de análisis en el curso del proceso ordinario, pues ello le correspondía efectuarlo al juez natural de la causa, en la misma sentencia, de oficio o a instancias de las partes, atendiendo a lo dispuesto en el C.G.P., en relación con la corrección, adición o aclaración de providencias, situación que no se evidenció en el presente.

Así las cosas, dado que no hay claridad en cuanto a la aplicación de la prescripción trienal en este caso, no es dable librar mandamiento de pago por las sumas pedidas en la demanda.

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

RESUELVE

PRIMERO.- ABSTENERSE de librar mandamiento de pago a favor del señor Ulpiano Alejandro Rueda Rosero en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- NO RECONOCER PERSONERÍA al Dr. Manuel Sanabria Chacón como apoderado de la parte ejecutante, por lo expuesto en la parte considerativa de este auto.

TERCERO: Notifíquese al demandante por inserción en estados electrónicos según los lineamientos del art. 171 num 1º y art. 201 del C.P.A. y C.C.A., y al correo electrónico notificaciones@organizacionsanabria.com.co bajo los lineamientos del art. 205 del C.P.A.C.A., enviando copia de esta providencia.

²⁴ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION CUARTA - Consejero Ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS - Bogotá D.C., treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057) Actor: BANCO DAVIVIENDA S.A. - Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN AUTO.

CUARTO. A la ejecutoria de esta providencia, archivar el presente proceso dejando las constancias pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia aprobada y discutida en sesión de sala virtual de la fecha



SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
Magistrada

(Con impedimento aceptado)
ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



ALVARO MONTENEGRO CALVACHY
Magistrado