

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

San Andrés Isla, veinticuatro (24) de Noviembre de dos mil catorce (2014)

MAGISTRADO PONENTE: JOSE MARÍA MOW HERRERA

EXPEDIENTE No.: 88-001-33-33-001-2014-00079-01
CLASE DE PROCESO: EJECUTIVO
EJECUTANTE: CARMEN TRESPALACIOS AMARIS
EJECUTADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutada contra la providencia de fecha veinticinco (25) de Julio de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este Circuito Judicial dentro del proceso iniciado por CARMEN TRESPALACIOS AMARIS, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, mediante la cual se dispuso lo siguiente:

PRIMERO: Declarar la improsperidad de las excepciones de mérito invocadas por la ejecutada, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Seguir adelante con la presente ejecución en contra de la demandada, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, según lo consagrado en el auto de mandamiento ejecutivo.

TERCERO: Condénese en costas a la parte demandada. Por secretaría tásense.

CUARTO: Ordénese la liquidación del crédito según lo manda el Art. 521 del CPC.

QUINTO: Niégase la solicitud de medidas cautelares"

ANTECEDENTES

CARMEN TRESPALACIOS AMARIS, por intermedio de apoderado judicial, solicitó se libre mandamiento de pago, por las siguientes sumas:

"1) La suma de TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS ML (\$379.133.673 ML), POR CONCEPTO DE LIQUIDACIÓN DE CONDENA Y COSTAS.

2) LOS INTERESES MORATORIOS AL 1.5% A LA TASA QUE ESTIPULE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA."

Sustentó sus pretensiones en los siguientes hechos:

Que mediante sentencia de fecha diciembre cuatro (4) de dos mil ocho (2008), el Juzgado Contencioso Administrativo condenó a CAJANAL hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, reliquidarle la pensión vitalicia de gracia con la totalidad de los factores salariales.

Indica, que asimismo dicho Despacho judicial ordenó la actualización de las sumas que resultaren a su favor, tal como lo ordena el artículo 178 del C.C.A., lo que arroja una suma de TRESCIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL SEISCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS CON SETENTA Y TRES CENTAVOS (\$372.133.672,73); así como la suma de SIETE MILLONES DE PESOS (\$7.000.000) por concepto de costas.

Manifiesta, que la entidad ejecutada no ha dado cumplimiento a la sentencia, a pesar de haberla requerido en varias ocasiones.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Durante el término de traslado, la entidad ejecutada propuso las siguientes excepciones:

Excepción de pago: indica, que mediante resolución UGM00705 del 08 de julio de 2011, Cajanal EICE en Liquidación en cumplimiento del fallo judicial de diciembre 04 de 2008, reliquida la pensión de gracia de la ejecutante; acto administrativo que se encuentra incluido en la nómina de pensionados, y además, se evidencia en la consulta histórica de valores los pagos generados a la actora.

Excepción de falta de legitimación por pasiva: señala, que de conformidad con el Decreto 4269 de 2011, la UGPP es la entidad que asumirá los reconocimientos de las prestaciones económicas de Cajanal EICE en Liquidación en los asuntos misionales; en los no misionales como lo relacionado con intereses moratorios, la entidad no está legitimada para asumir dicha carga, razón por la cual debe remitirse a los decretos que reglamente e indique quien es el competente para asumir dicho aspecto.

Por lo anterior, solicita que se declaren probadas las mencionadas excepciones.

LA SENTENCIA

El Juzgado de instancia, mediante sentencia proferida en audiencia el 25 de julio de 2014, ordenó seguir adelante con la ejecución bajo las siguientes premisas:

Indicó, que la excepción de pago no está llamada a prosperar, por cuanto la ejecutada no ha realizado los pagos ordenados en la sentencia objeto de la ejecución. Conforme a los folios 92 y 93 del expediente.

Respecto de la excepción de falta de legitimación por pasiva señala, que conforme al Decreto 877 del 30 de abril de 2013, los procesos en los cuales se encuentre vinculado la Caja Nacional de Previsión Social-CAJANAL EICE en liquidación, los asumirá la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, ante lo cual la excepción es impróspera.

Conforme lo anterior, ordena seguir adelante la ejecución.

LA APELACIÓN

Inconforme con la sentencia del Juzgado, la Entidad ejecutada al presentar el recurso de apelación en la audiencia expuso que, "se evidencia que mediante Resolución No. UGM 00705 de julio 8 de 2011, se dio cumplimiento a un fallo proferido por el Juzgado Contencioso Administrativo de San Andrés y Providencia de fecha 4 de diciembre de 2008.

Indica, que al darse cumplimiento se aumenta el nivel de la pensión de la demandante, y en el caso que se da el cumplimiento, es de analizar que el fallo señala que se tiene que reliquidar con unos factores taxativos, de los cuales al darle cumplimiento se evidencia que para liquidar una pensión gracia se tiene que tener en cuenta los factores devengados en el año inmediatamente anterior a la fecha en que adquirió el estatus pensional, por tal motivo, evidencia que alguno de los factores que indica el fallo no se encuentran dentro de los mismos en los que se adquirió la fecha del estatus, por lo que se pretende o se evidencia con dichos factores es una reliquidación de una pensión gracia de conformidad con el retiro de la demandante en este caso, lo cual es abiertamente contraria a la ley, las disposiciones y a la jurisprudencia en la cual indica que no se puede reliquidar una pensión gracia por razón del retiro como lo indica la jurisprudencia como tal.

Que ya habiendo un acto administrativo que le da cumplimiento, el cual fue notificado por edicto y el mismo indica que para poder generar el pago del

retroactivo, la interesada tiene que haber allegado la certificación de no haber iniciado cobro ejecutivo, por tal razón, la UGPP no incurrió en ningún desagravio con la providencia, por cuanto se impuso una carga procesal a la persona para que allegara dicha certificación, al no allegarla la UGPP no puede iniciar con el pago como tal.

Agrega, que en estos momentos al haber un proceso ejecutivo, inmediatamente se inician las acciones para generar el pago, que el incumplimiento como tal no se puede generar porque la persona simplemente no cumple con el requisito y no se le puede poner a la entidad esa carga procesal porque el interesado debe cumplir con dicho requisito.

Adicionalmente aduce, que no están de acuerdo con la parte de los intereses, porque si bien es cierto UGPP adquirió a Cajanal, también es cierto que mediante Decreto 4269 de 2011 la UGPP acoge todos los procesos y lo relacionado con la parte misional del reconocimiento de las pensiones, lo que no es misional no es competencia de la entidad y la disposición de la carga como tal sería sin legitimación, por cuanto lo relacionado con los artículos 177 y 178 del C.C.A. cada una de las entidades como lo indica la resolución tiene sus obligaciones de cumplir como tal el reconocimiento."

TRÁMITE DE INSTANCIA

El Tribunal Contencioso Administrativo, mediante auto del 05 de agosto de 2014, admitió el recurso de apelación en el efecto devolutivo interpuesto por el apoderado de la entidad demandada, asimismo se dispuso correr traslado al apelante para que sustente el recurso, y vencido este término se dio traslado a la parte contraria, de la misma manera se ordenó surtir traslado al Ministerio Público. (Folio 25-26 del expediente).

El apoderado de la parte ejecutante recorrió el traslado mediante memorial radicado el 27 de agosto de 2014. (fls. 32-33 del expediente). Por su parte, el apoderado de la entidad ejecutada presentó memorial el 23 de septiembre del año en curso (fls. 37-38 del expediente)

Durante el término de traslado, el Ministerio Público guardó silencio.

CONSIDERACIONES

Corresponde a la Sala por ser competente de conformidad con el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011-Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, decidir el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada, contra la sentencia proferida el 25 de julio de 2014, por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en la cual ordenó seguir adelante la ejecución de la referencia.

Para el efecto, se determinará si de conformidad con la excepción de pago propuesta debe revocarse o no la providencia impugnada, esto es, si con ella se impide seguir adelante la ejecución.

El proceso ejecutivo en materia contencioso administrativo, tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades públicas, que consten en una providencia judicial ejecutoriada, motivo por el cual para iniciar una ejecución es necesario entrar a revisar el fundamento de la misma, esto es el título ejecutivo.

El título ejecutivo supone la existencia de una obligación clara, expresa y exigible; es expresa, por cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer, clara, porque sus elementos (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) deben estar determinados, o por lo menos, pueden inferirse de la simple revisión del título ejecutivo, y exigible, porque no está pendiente de cumplirse plazo o condición¹.

De conformidad con el artículo 297 del C.P.A.C.A., constituye título ejecutivo 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.

El H. Consejo de Estado² ha indicado, que por regla general en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo, habida consideración de que está conformado por la sentencia y el acto que expide la administración para cumplirla; y por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la providencia, cuando la administración no ha expedido el acto mediante el cual acata la decisión; en el primer caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta, y el segundo caso, porque no fue cumplida.

Asimismo, ha señalado el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo³ que, las condenas en concreto pueden asumir dos formas, en la primera, la

¹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Providencia de Mayo treinta (30) de dos mil trece (2013), Rad.: 25000-23-26-000-2009-00089-01 (18057). CONSEJERO PONENTE: Dr. HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS.-

² Ibídem.-

³ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección A. Sentencia de Mayo doce (12) de dos mil catorce (2014), Rad.: 25000-23-25-000-2007-00435-02 (1153-12). CONSEJERO PONENTE: Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN: "Las condenas se pronuncian in genere o se dictan en concreto. Las primeras obedecen al hecho de que en el proceso, aunque aparece acreditada la existencia del perjuicio o daño, no se halla probada la cuantía o monto de la indemnización correspondiente. En este tipo de condenas se da una insuficiencia probatoria sobre el último extremo, que deberá suplirse durante el trámite posterior.

Las condenas en concreto pueden asumir dos formas, igualmente válidas, así: a)- La sentencia fija un monto determinado por concepto de perjuicios; por ejemplo, condena a pagar \$ 1'000.000.00 ; y b)- La sentencia no

sentencia fija un monto determinado, y en la segunda, la sentencia no fija la suma determinada, pero la hace determinable, ya sea porque en la misma se dan en forma precisa o inequívoca los factores para esa determinación, o porque los elementos para esa determinación están fijados en la Ley, tal como sucede con los salarios y prestaciones dejados de devengar por un funcionario.

Descendiendo al caso concreto, el recurrente pretende que se revoque la providencia impugnada, insistiendo en la excepción propuesta que denomina excepción de pago, debido a que mediante Resolución No. UGM 00705 de julio 8 de 2011 se dio cumplimiento al fallo de diciembre 4 de 2008, por lo cual, al haber un acto administrativo que da cumplimiento, que fue notificado por edicto y que indica que para poder generar el pago la interesada tiene que allegar certificación de no haber iniciado cobro ejecutivo, la UGPP no ha incumplido la sentencia que en el presente asunto se ejecuta.

En el sub iudice, la parte ejecutante únicamente presentó como título ejecutivo copia de la sentencia de diciembre 04 de 2008 proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo, sin embargo, la Sala observa a folios 39-43 del cuaderno de impugnación, la Resolución No. UGM 000705 de julio 08 de 2011 expedida por el Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social-CAJANAL EICE

fija suma determinada, pero la hace determinable, bien porque en la misma se dan en forma precisa o inequívoca los factores para esa determinación, de tal manera que su aplicación no requiere de un procedimiento judicial subsiguiente, con debate probatorio para el efecto; o bien, porque los elementos para esa determinación están fijados en la Ley, tal como sucede con los salarios y prestaciones dejados de devengar por un funcionario o empleado público durante el tiempo que estuvo por fuera del servicio.

En otras palabras, la Administración cumple las sentencias, las ejecuta dice la norma (artículo 176 del C.C.A.), una vez estén ejecutoriadas (artículo 174 ibídem). Pero ese cumplimiento se entiende sólo cuando contengan condena en concreto, en las dos hipótesis explicadas; o cuando se haya cumplido el procedimiento de liquidación y el auto correspondiente esté ejecutoriado (Condena in genere).

En estos eventos, como lo dispone el mismo código administrativo, la administración deberá adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento y es aquí donde la administración para acatar la sentencia deberá hacer las operaciones aritméticas, aplicando los factores que no requieren prueba por ser de orden legal, para determinar la cuantía de la indemnización.

En materia laboral no procede, en principio, la condena "in abstracto", toda vez que en la Ley y en los reglamentos están dados los elementos para su liquidación. Sería procedimiento inútil, dilatorio e ilegal que tuviera que hacerse condena "in genere", para luego, por una liquidación incidental dentro del proceso mismo, determinar el valor de una condena por salarios, prestaciones y demás derechos sociales, cuando estos presupuestos están forzosa e ineludiblemente señalados por la Ley.

No puede olvidarse que la presunción de derecho de conocimiento de la ley, se aplica tanto a los particulares como a los funcionarios públicos.

(...)

Con fundamento en lo expuesto la Sala responde:

1o.- El Código Contencioso Administrativo comprende dos clases de condenas, una genérica y otra específica. La primera requiere surtir un incidente para determinar la cuantía de la obligación. La segunda no necesita de incidente porque esa cuantía es determinada o determinable en la ley o en los reglamentos con fundamento en la sentencia.

2o.- Las sentencias que profiera la jurisdicción contencioso administrativa, en materia laboral, implican condenas específicas porque el valor de las mismas está determinado en las sentencias o se deduce de la sentencia en relación con las leyes o reglamentos. En estos casos por lo mismo no hay necesidad de proferir autos que liquiden el valor de las mismas.

Las condenas que no son líquidas pero sí liquidables, de conformidad con el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo se cuantifican mediante acto administrativo". (Subraya la Sala).

A partir del anterior referente jurisprudencial resulta claro que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se equivocó al declarar probada la inexistencia de título ejecutivo y terminar el proceso, con fundamento en una premisa falsa, cual es que la sentencia objeto de ejecución contiene una condena en abstracto que necesariamente requería un trámite incidental de liquidación."

EN LIQUIDACIÓN, "por la cual se da cumplimiento a un fallo del Juzgado Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", que solo se allegó con los alegatos de conclusión en esta instancia, por lo que conforme con la jurisprudencia del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el título ejecutivo en este caso, sería complejo, habida consideración que estaría integrado por el fallo judicial y el acto administrativo mediante el cual la administración le da cumplimiento, lo que haría improcedente prima facie librar mandamiento ejecutivo.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 430 del C.G.P.⁴ los requisitos formales del título ejecutivo solo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo, y en consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución. Exactamente la norma establece:

"ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.

Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

(...)"

En efecto, revisado el expediente se observa que contra el mandamiento de pago proferido por el a quo, el apoderado de la entidad demandada no interpuso recurso alguno, razón por la cual en el sub lite se tendrá como título ejecutivo únicamente la providencia judicial que se ejecuta.

Por otro lado, en cuanto a la excepción de pago, en el caso concreto no se vislumbra prueba que demuestre tal afirmación, pues, si bien es cierto se allega por parte de la entidad ejecutada acto administrativo mediante el cual da cumplimiento a la sentencia, no menos cierto es que no arrima constancia del pago efectivo de las sumas de dinero reconocidas con ocasión de la reliquidación de la pensión gracia de la señora CARMEN TRESPALACIOS AMARIS, como tampoco aparece prueba en el expediente de notificación alguna que se hizo para que la interesada concurreniera a cumplir con algún requerimiento hecho por la entidad para generar el pago.

Así las cosas, el Tribunal procederá a confirmar la providencia de julio veinticinco (25) de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado

⁴ Ver Autos del H. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de Junio veinticinco (25) de dos mil catorce (2014), Rad.: 25000-23-36-000-2012-00395-01 (1J), CONSEJERO PONENTE: Dr. ENRIQUE GIL BOTERO; y de la Sección Tercera, Subsección C de Agosto seis (6) de dos mil catorce (2014), Rad.: 88001-23-33-000-2014-00003-01 (50.408), CONSEJERO PONENTE: Dr. ENRIQUE GIL BOTERO.-

Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que ordenó seguir adelante con la ejecución en el proceso de la referencia.

Condena en Costas

Sin condena en costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, SALA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMASE el Auto proferido por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de fecha Julio veinticinco (25) de dos mil catorce (2014), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

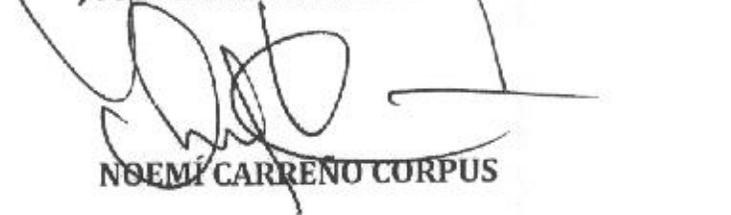
TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Los Magistrados,


JOSE MARÍA MOW HERRERA


NOEMÍ CARREÑO CORPUS

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ
(Ausente con Permiso)