



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA - SUBSECCIÓN E
SISTEMA ORAL

Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Auto N° 146

MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
REFERENCIA:	11001-33-43-058-2020-00188-01
DEMANDANTE:	MARÍA ISABEL SANABRIA DE CÁRDENAS
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP
DECISIÓN:	REVOCA Y REMITE A JUZGADOS SECCIÓN SEGUNDA

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra el auto proferido el 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Cincuenta y Ocho (58) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Tercera-¹, mediante el cual rechazó la demanda interpuesta al haber operado la caducidad del medio de control. Se advierte que el asunto de la referencia fue asignado a la magistrada sustanciadora el 22 de febrero de 2023.

I. ANTECEDENTES

1.1. De la demanda

La señora **María Isabel Sanabria de Cárdenas**, a través de apoderado judicial, presentó demanda a través del medio de control de reparación directa en contra de la **UGPP**, con el fin de que se la declare administrativamente responsable del daño antijurídico, que argumenta, está constituido por la omisión de la demandada en dar cumplimiento a la Resolución No. 39676 del 28 de agosto de 2013, y en su lugar, haber expedido la Resolución No. 01457 del 17 de enero de 2014, modificando la anterior, y en criterio de la actora, en desacato a un fallo judicial.

En efecto, solicitó se efectúen las siguientes declaraciones y condenas:

PRIMERA DECLARACIÓN: Que Se declare que la UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES- UGPP, es administrativamente responsable del daño antijurídico y consecuentes perjuicios materiales e inmateriales causados a la señora MARIA ISABEL SANABRIA DE CARDENAS, identificado con C.C. N° 23.983.080 de Rondón, Boyacá.

¹ Mediante auto de 30 de noviembre de 2022, la Subsección C de la Sección Tercera de esta Corporación declaró la falta de competencia para conocer del presente asunto y remitió el expediente a la Sección Segunda.

SEGUNDA CONDENA: Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES- UGPP, a reconocer y pagar con la indexación e intereses legales, a la demandante, o a quien represente legalmente su derecho, y a título de reparación directa los valores por la indemnización correspondiente de los daños y perjuicios materiales e inmateriales causados, según se estima en los hechos y resulte probado, así:

B. PERJUICIOS MATERIALES.

d. DAÑO EMERGENTE:

Gatos de Honorarios Profesionales Durante el Proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, en primera y segunda instancia, y demanda ejecutiva promovidos contra la UGPP.	\$50,000,000
--	--------------

e. LUCRO CESANTE.

Lucro cesante consolidado: Suma de los valores dejados de recibir por la señora MARIA ISABEL SANABRIA E CARDENAS **como consecuencia de no dar cumplimiento a las sentencias de 1ª y 2ª instancia, dentro del Proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho N°2010-061** promovido por la señora MARIA ISABEL SANABRIA DE CARDENAS en contra de la UGPP, es decir la suma de SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISSIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS (\$748.453.693), suma que debe ser indexada a partir de la fecha de su consolidación, es decir, Resolución RDP 039676 DEL 28 DE AGOSTO DE 2013, hasta el día en que produzca el pago correspondiente en sentencia que haga tránsito a cosa juzgada.

f. PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD:

Proviene de perder la oportunidad de percibir inicialmente la suma de \$748.453.693 conforme a la Resolución 037696 del 26 de agosto de 2013, revocada por la UGPP, más la suma de \$299.526.341, correspondiente a lo dejado de pagar por la UGPP al no actualizar la mesada pensional de acuerdo al IPC certificado por el DANE a partir del 13 de septiembre de 2013, fecha en la cual se expidió la resolución revocada, teniendo como base la suma de \$2.857.950 correspondiente al valor de la mesada pensional para esa fecha, indexados hasta 31 de diciembre de 2019.	La cual estimo en la suma de \$1.047.980.034 MCE.
---	---

PERJUICIOS INMATERIALES.

d. PERJUICIOS MORALES:

Por la angustia, dolor y congoja por la incertidumbre al no recibir su mesada pensional que es su único sustento, y La cual estimo en la suma de \$374.226.846, equivalente al 50% del lucro cesante quebrantos de salud derivados del estrés y preocupación, al ver que fue retirada de nómina de pensionados y que no contaba con servicio de salud debido al no pago por parte de la UGPP.	Anteriormente tasado.
---	-----------------------

e. PERJUICIOS DE VIDA EN RELACIÓN:

Los perjuicios a su salud y la incómoda situación de no contar con atención médica para atender sus quebrantos de salud.	La cual estimo en la suma de \$187.113.423 equivalente al 50% de los perjuicios morales, anteriormente tasados
--	--

f. POR AFECTACIÓN A DERECHOS CONSTITUCIONALES.

Referentes a la vulneración de todos sus derechos Constitucionales	Los cuales estimo en la suma de \$82.811.600 equivalentes a 93.9 SMMLV, aproximadamente.
--	--

TERCERA CONDENA: Que se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES-UGPP, a actualizar proporcionalmente los valores de la demanda, teniendo en cuenta que se originan de un derecho particular y concreto, de carácter periódico, de tracto sucesivo, imprescriptible e irrenunciable, como lo es la pensión de jubilación o de vejez.”²

² Archivo digital No. 1

1.2. Supuestos fácticos

- A la señora **María Isabel Sanabria de Cárdenas** se le reconoció una **pensión de sobrevivientes** por la muerte de su esposo el señor Agustín Cárdenas Plazas mediante sentencia de primera instancia de 23 de enero de 2004, proferida por esta Corporación, y confirmada por el Consejo de Estado en fallo de segunda instancia de 22 de julio de 2005.

- En cumplimiento de lo anterior, la Caja Nacional de Previsión Social (hoy UGPP) expidió la Resolución No. 4959 del 20 de junio de 2006, en la que, según lo señalado por la parte actora, la entidad dejó de “indexar la primera mesada, además excluyó los factores salariales consagrados en las leyes 33 y 62 de 1.985 y el Decreto 4578 de 1978, es decir, no dio pleno cumplimiento al fallo judicial”.

Inconforme, la actora presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho en contra de la UGPP³ y mediante fallo de primera instancia del 8 de junio de 2012, el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá (decisión confirmada mediante fallo del 26 de abril de 2013 proferido por la subsección F de la Sección segunda de esta Corporación) resolvió:

(i) declaró la nulidad de las Resoluciones No. 56825 del 19 de noviembre de 2008 y 16567 del 29 de abril de 2009, “por medio de las cuales le fue negada a la actora la petición de reliquidación de la pensión de jubilación postmortem”; (ii) ordenó a la demandada reajustar la mesada pensional de la actora incluyendo, a partir de la fecha de causación del derecho (1 de enero 1988), el IBL, además de los factores ya reconocidos, el auxilio de alimentación, el auxilio de transporte, la doceava parte (1/12) de la prima de vacaciones, la doceava (1/12) de la prima de servicios y doceava parte (1/12) de la prima de navidad, de tal manera que el ingreso base de liquidación refleje el 75% del promedio mensual de los factores de salario devengados durante el año anterior al cumplimiento del estatus pensional del fallecido (1 de enero de 1987 a 31 de diciembre de 1988); (iii) Pagar únicamente las diferencias que resulten del valor del reajuste de la pensión de jubilación, con efectividad fiscal a partir del 26 de octubre de 1993, con los reajustes pensionales previstos en la ley sobre las diferencias liquidadas y efectivamente canceladas, sumas éstas que deberán ser actualizadas; (iv) sobre los factores respecto de los cuales no se realizaron los descuentos, ordenó hacer la deducciones de ley para seguridad social.

Luego, la UGPP, en cumplimiento a las anteriores decisiones, expidió la **Resolución No. 39676 del 28 de agosto de 2013** ordenando la reliquidación de la pensión de jubilación postmortem a favor de la demandante.

Posteriormente, expidió la **Resolución No. 01457 del 17 de enero de 2014**, en la que modificó la Resolución No. 39676 del 28 de agosto de 2013, subsanando presuntamente algunas inconsistencias en que incurrió para el cumplimiento de la decisión judicial, pero en realidad en criterio de la parte actora desconoció las

³ Radicado No. 110013331017-2010-00061-00

órdenes judiciales que ampararon sus derechos, pues disminuyó la mesada pensional de \$162.970 pesos a \$38.718 pesos efectiva a partir del 26 de octubre de 1993 pero con efectos fiscales por prescripción trienal a partir del 26 de octubre de 1993, argumentando que la orden judicial no ordenó la indexación de la primera mesada pensional.

Luego, la actora presentó demanda ejecutiva en contra de la UGPP, proceso que se adelantó bajo el radicado No. 1100133350172014-00405-00.

Mediante auto de 12 de febrero de 2016, el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá libró mandamiento de pago en favor de la actora y en contra de la UGPP.

En audiencia inicial de 9 y 30 de mayo de 2019, la UGPP propuso acuerdo conciliatorio en el que se evidenciaban las sumas que se dejaron de pagar.

Pese a lo anterior, la parte actora aduce que, a la fecha, la entidad demandada no ha efectuado el pago de las sumas a las que fuera condenada en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado bajo el número 1100133310172010-00061-00. Hechos por los cuales deprecia la responsabilidad de la UGPP.

1.3. Actuaciones procesales

El **14 de agosto de 2020**, el apoderado de la actora **radicó la demanda a través del medio de control de reparación directa**, la cual fue asignada, el mismo día por reparto, al Juzgado Cincuenta y Ocho (58) Administrativo de Bogotá- Sección Tercera.

A través del auto impugnado de 26 de marzo de 2021, el a quo asumió la competencia para conocer del asunto, adecuó el medio de control de reparación directa al de nulidad y restablecimiento del derecho y rechazó la demanda por caducidad del medio de control.

La parte actora apeló la decisión y el a quo la concedió mediante auto de 14 de septiembre de 2021.

El 2 de agosto de 2022 el expediente fue asignado por reparto al despacho de la Magistrada María Cristina Quintero Facundo de la Subsección C de la Sección Tercera de esta Corporación, la cual, en auto de 30 de noviembre de 2022⁴ declaró su falta de competencia para conocer del presente asunto y remitió el expediente a la Sección Segunda bajo las siguientes consideraciones: *“Como quiera que conforme viene decantando, al ser actos administrativos emitidos sin relación con la gestión contractual del Estado o del ámbito minero, y advertido que sobre el tópico no existe una doctrina unificada al interior del Consejo de Estado, y que el criterio que mejor armoniza el principio de seguridad jurídica y el de acceso a la administración de justicia, frente a la reclamación de perjuicios derivados de actos administrativos de carácter laboral, es aquel conforme al cual, no procede el medio de control de reparación directa sino el de nulidad y restablecimiento del derecho, y en esta secuencia, que el juicio sobre la oportunidad de la demanda, debe darse en contraste con el medio de control que*

⁴ Archivo digital No. 9

resulte idóneo, Página 9 de 9 y de estimarse que el trámite dado a la demanda es inadecuado, se impone para el juez, surtirle por la vía procesal idónea. Así las cosas y advertido que esta Sala acoge como tesis que la prorrogabilidad de la competencia asumida en primera instancia no vincula al Juez de segunda instancia, se declarara la falta de competencia para conocer del asunto y en tal secuencia se ordenara la remisión del proceso a la Sección Segunda de esta Corporación – Reparto, para lo de su competencia”.

Luego, el 22 de febrero de 2023, el expediente fue asignado por reparto a la magistrada sustanciadora.

II. PROVIDENCIA APELADA

En auto de 26 de marzo de 2021, el juez Cincuenta y Ocho (58) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Tercera- señaló como cuestión previa que la demanda no debió interponerse a través del medio de control de reparación directa sino de nulidad y restablecimiento del derecho y en ese entendido analizó la caducidad de conformidad con el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA.

Sostuvo que, aunque la parte demandante alegue una presunta falla en el servicio; lo cierto es que cuestiona la legalidad del acto administrativo proferido por la UGPP (Resolución No. 001457 de 17 de enero de 2014 que modificó la Resolución No. 039676 del 28 de agosto de 2013) que redujo su mesada pensional de \$162.970 pesos a \$38.718 pesos y disminuyó el retroactivo ya reconocido, en presunta violación de las órdenes judiciales proferidas en el proceso identificado con el No. 2010-00061-00.

Indicó que expresamente que:

“Tan es la causa del daño la precitada decisión, que la misma parte actora aduce que dicho acto fue expedido de forma irregular, lo que constituye un juicio de reproche contra el acto administrativo, aunque no se diga explícitamente. En palabras de la parte actora⁵:

“DECIMO CUARTO: Mediante Resolución RDP N° 001457 de 17 de enero de 2014, la UGPP, modifico la resolución N° RDP N° 039676 del 28 de agosto de 2013, dicha resolución modificatoria jamás fue notificada ni a la accionante ni a su apoderado judicial, reduciendo la mesada pensional de \$162.970 pesos m/cte, a tan solo \$ 38.718 pesos, disponiendo (...)

DECIMO QUINTO: Los argumentos expuestos por la UGPP para revocar o modificar parcialmente la Resolución RDP 39676 de 28 de agosto de 2013, que si dio cumplimiento a las sentencias de 1° y 2° instancia, la hace consistir en que la sentencia del AD QUO no ordeno la indexación de la primera mesada, lo cual no es cierto, pues basta con leer detenidamente el N° 4 de la parte resolutive de la sentencia del 8 de junio de 2012, proferida por el juzgado 17 administrativo oral del circuito de Bogotá, en la cual se dijo (...) Con el anterior acto administrativo o resolución RDP 001457 del 17 de enero de 2014, la UGPP se declara en total rebeldía y abierto desacato a Resolución judicial, razón por la cual decidimos presentar demanda ejecutiva, pues por segunda vez se burlaba de sendos fallos judiciales (...)⁶

Adicionalmente, téngase presente que con ocasión de las precitadas resoluciones se realizaron dos liquidaciones una basada en la Resolución No. 039676 del 28 de agosto de 2013, que es la que la parte actora pretende hacer valer en el presente medio de control y, la otra basada en la Resolución No. 001457 de 17 de

⁵ Se transcribe con errores.

⁶ Folios 4-5, archivo digital 01 Demanda

enero de 2014, que es la que fue objeto de ejecución en el marco del proceso con radicación No. 11001333501720140040500.

De donde, es claro que si la parte demandante consideraba que la condena debía ser cancelada por la UGPP con base en lo dispuesto en la Resolución No. 039676 del 28 de agosto de 2013, debió acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a efectos de atacar la legalidad de la Resolución No. 001457 de 17 de enero de 2014.

Sobre el punto, vale la pena recordar que, en reiteradas oportunidades, **la Sección Segunda del Consejo de Estado ha establecido que los actos de ejecución no son enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante un mecanismo de control de legalidad, a menos que desconozcan el alcance del fallo o creen situaciones jurídicas nuevas o distintas que vayan en contravía de la providencia que ejecutan. (...)**"

Así las cosas, el a quo concluyó que la actora debió plantear la demanda de la referencia a través de medio de control de nulidad con restablecimiento del derecho en los términos del artículo 138 del CPACA, pues su causa no se ajusta a las situaciones excepcionales para formular demanda de reparación directa cuando el daño se deriva de actos administrativos.

Precisado lo anterior, indicó que el cómputo del término de caducidad (4 meses) debe efectuarse desde el día siguiente a la notificación personal de la Resolución No. 01457 del 17 de enero de 2014, esto es, el 5 de febrero de 2014, lo que se traduce en que la parte demandante tenía en principio para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho hasta el día 5 de junio de 2014; sin embargo, al ser instaurada el 14 de agosto de 2020, concluyó que operó el fenómeno de la caducidad y por lo tanto no es posible adoptar decisión alguna con miras al saneamiento del litigio⁷.

Explicó que la afirmación hecha por la actora consistente en que fue hasta el 9 de mayo de 2019⁸ que tuvo conocimiento del daño, no tiene validez alguna, toda vez que, la Resolución No. 001457 de 17 de enero de 2014 (acto administrativo que la misma actora señala como fuente del daño) le fue notificada personalmente el 4 de febrero de 2014.

En consecuencia, rechazó de plano la demanda de conformidad con el numeral 1° del artículo 169 CPACA.

III. RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la demandante impugnó la anterior decisión señalando que el juez incurre en una abierta contradicción, cuando, por una parte, censura que no se interpuso la demanda a través del mecanismos de nulidad y restablecimiento del derecho contra la UGPP, en procura de la nulidad de la Resolución 001457 del 17 de enero de 2014, soslayando que dicho acto administrativo no era susceptible de la precitada acción, toda vez que se trataba de un acto administrativo con el cual se da cumplimiento a una sentencia judicial, y luego, por otra parte, manifiesta que los actos de ejecución no son susceptibles de control judicial, salvo que,

⁷ Ver auto, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, auto de 12 de octubre de 2017. Danilo Rojas Betancourth. Exp. 54001-23-33-000-2016-01377- 01(59087)

⁸ En la audiencia inicial celebrada en el proceso ejecutivo No. 2014-00405-00.

desconozcan la decisión o creen situaciones jurídicas nuevas o que vayan en contravía de lo dispuesto, como en el presente caso.

Explicó que debido al incumplimiento de la UGPP presentó la demanda ejecutiva identificada con el radicado No. 11001333501720140040500 cursante en el Juzgado 17 Administrativo de Bogotá y que fue en dicho proceso donde la actora tuvo conocimiento del daño antijurídico alegado mediante la acción de reparación directa de la referencia.

Al respecto, precisó que según el acta número 2081 de 23-24 de abril de 2019 del Comité de Conciliación de la UGPP, obrante dentro del proceso ejecutivo y objeto del presente recurso de apelación, la UGPP propuso como formula conciliatoria pagar únicamente la suma de \$6.584.336.23, lo cual resulta ser verdaderamente una suma irrisoria frente al daño jurídico causado con la expedición de los actos administrativos demandados.

Así las cosas, aclaró que solamente tuvo conocimiento de la magnitud del daño antijurídico cuando la UGPP allegó la referida acta de conciliación a las audiencias de conciliación de los días 9 y 30 de mayo de 2019 en el precitado proceso ejecutivo. En el acuerdo conciliatorio se evidencian las sumas que se dejaron de pagar así: “Valor del Retroactivo \$586.110.656.61 Valor de la Indexación \$300.100.628.18 Descuentos de Salud \$90.220.145.84 Para un Neto a pagar de \$795.991.138.95”. Sin embargo, la propuesta conciliatoria de la UGPP, en dicho proceso ejecutivo, fue sólo por \$6.584.336.23, suma que, por ser insignificante e irrisoria frente a las pretensiones de la demanda ejecutiva no fue aceptada por la actora.

En vista del anterior escenario, señaló que no opera la caducidad del medio de control de reparación directa, toda vez que fue a partir de las audiencias de conciliación de 9 y 30 de mayo de 2019 celebradas dentro del proceso ejecutivo No. 20140040500 que tuvo conocimiento del daño antijurídico causado por el no pago de la obligación derivada de los procesos judiciales, por lo tanto, la demanda fue presentada oportunamente. En consecuencia, solicitó revocar la decisión de primera instancia y proceder con la admisión de la misma.

IV AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

El 14 de septiembre de 2021, el Juzgado de conocimiento concedió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en el efecto suspensivo.

Se recuerda que el 2 de agosto de 2022, la apelación del auto impugnado fue asignado por reparto al despacho de la Magistrada María Cristina Quintero Facundo de la Subsección C de la Sección Tercera de esta Corporación. Luego, mediante auto de 30 de noviembre de 2022, la Subsección C declaró su falta de competencia para conocer del presente asunto y remitió el expediente esta Sección Segunda del Tribunal, el cual fue asignado por reparto a la magistrada sustanciadora el 22 de febrero de 2023.

V. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Conforme lo prevé el artículo 125⁹ del CPACA concordante con el artículo 243¹⁰ *ibídem*, el auto que rechaza la demanda es susceptible de apelación en el efecto suspensivo y debe resolverse por la Sala, toda vez que lo allí decidido se enmarca en el numeral 1º de la mencionada disposición.

2. Marco legal y jurisprudencial

En aras de garantizar el derecho a acceder a la administración de justicia se procede a revisar el fondo del asunto con un enfoque dirigido a estudiar la indebida escogencia del medio de control y la competencia de la Sección Segunda de esta Corporación.

2.1. Correcta escogencia del medio de control

En el derecho procesal administrativo los medios de control tienen un carácter cerrado y típico, no de naturaleza abierta e indefinida, razón por la que el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo estableció reglas para el ejercicio de las acciones o medios de control. Entre dichas reglas, debe destacarse que la causa petendi y el petitum de la demanda deben estar directa y necesariamente relacionados con el medio de control invocado, toda vez que estos constituyen el marco dentro del cual el juez entra a analizar o enjuiciar el caso concreto objeto de la demanda.

Ahora bien, pese a que el juez cuenta con un margen razonable de interpretación de la demanda frente a los hechos alegados y probados por la parte demandante y la definición de la norma o el régimen jurídico aplicable al caso, ello no puede ni debe confundirse con la modificación de la causa petendi y menos aún del petitum¹¹.

En ese orden, debe comprenderse que *“la escogencia de una u otra acción y su elección por parte del demandante, tiene relación con el debido proceso del posible demandado”*¹², pues la competencia del juez de la causa depende del objeto en

⁹ “**ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los **numerales 1, 2, 3 y 4** del artículo 243 de este **Código serán de la Sala**, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las Salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las Salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”

¹⁰ “**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. **El que rechaza la demanda.**
(...)

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.”

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”, sentencia del 27 de enero de 2012, Rad. No. 68001231500019983685 01, (20.407). CP. Dr. Mauricio Fajardo Gómez

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 23 de junio de 2010, Radicación número: 85001-23-31-000-1998-00129- 01(18319) CP. Da. Gladys Agudelo Ordóñez

donde la administración pública haya manifestado y producido un acto, un contrato o una omisión, acción o hecho administrativo pues para cada conducta administrativa procede una vía propia de acción, dejando claro que los medios de control no son de escogencia alternativa de quienes reclaman judicialmente.

Sobre el particular la Sección Tercera del Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia, ha sostenido que la causa de los perjuicios determina cuál es la acción procedente:

“La Sala ha indicado, con relación a la debida escogencia de la acción, que para determinar cuál de ellas es la procedente, en cada caso particular **debe tenerse en cuenta la causa de los perjuicios reclamados**, es decir, si ella **proviene de la expedición de un acto administrativo que se presume legal**, la acción correspondiente será la de **nulidad y restablecimiento del derecho** contemplada en el artículo 85 del C.C.A., por cuanto es la demostración de la ilegalidad del acto y su consecuente declaración de nulidad lo que torna en antijurídico el daño causado con el mismo, en tanto que, **si los perjuicios se derivan de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble**, la acción pertinente para reclamar indemnización, (sic) es la de **reparación directa** consagrada en el artículo 86 de esa misma codificación.”¹³

En ese sentido y de conformidad con el artículo 138 del CPACA, toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, puede pedir, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se declare la nulidad del acto administrativo particular que definió su situación jurídica, se le restablezca el derecho y se le repare el daño. Por otro lado, el artículo 140 del CPACA, establece que el medio de control de reparación directa es pertinente en los casos en que la lesión se derive de un hecho, omisión, operación administrativa o en un acto administrativo, siempre que no se cuestione su legalidad.

Ahora bien, para determinar si el mecanismo de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de carácter laboral, debe tenerse en cuenta el daño que la origina, la calidad del acto administrativo enjuiciado, las pretensiones y los fundamentos que sustentan la demanda.

En vista de que en el presente asunto el acto administrativo que aparentemente causó el daño antijurídico es un acto de ejecución expedido en cumplimiento de un fallo judicial, vale precisar que, en principio, no sería susceptible de control judicial, sin embargo, el Consejo de Estado ha establecido la siguiente excepción a dicha regla:

“En este orden de ideas, se concluye que las decisiones que expide la Administración como resultado de un procedimiento administrativo o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son objeto de control de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; de manera que **los actos de ejecución que se expiden en cumplimiento de una decisión judicial o administrativa se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación y sólo se expiden en orden a materializar o ejecutar esas decisiones.**

¹³ Ver al respecto entre otros, C.E. Sección Tercera, auto del 19 de noviembre de 2015, expediente 54.063 y C. E, Sección Tercera, Subsección B, auto del 16 de noviembre de 2016, exp. 57850 C. P Ramiro Pazos Guerrero.

No obstante lo anterior, esta Corporación ha aceptado una excepción según la cual **los actos de ejecución son demandables si la administración al proferirlos se aparta del verdadero alcance de la decisión, hasta el punto de que crear situaciones jurídicas nuevas o distintas, no discutidas ni definidas en el fallo**¹⁴

De este modo, si los actos mediante los cuales se hace efectiva una sentencia, desconocen lo ordenado y crean, extinguen o modifican una situación particular son enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

2.2 Competencia de los jueces administrativos de la Sección Segunda y de la Sección Tercera

Sea lo primero indicar que, en virtud de la creación de los juzgados administrativos, la Ley 446 de 1998 fijó las normas de competencia en materia contencioso administrativa y redistribuyó el conocimiento de los asuntos entre el Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y los Jueces Administrativos del país.

Posteriormente, el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo No. PSAA06 - 3345 de 2006, determinó que los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá se organizarían de la misma forma que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 2288 de 1989 que señala:

“ARTÍCULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. *Las secciones tendrán las siguientes funciones:*

(...)

SECCIÓN SEGUNDA. *Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del tribunal.*

PARÁGRAFO. *La Sección Segunda estará dividida en tres (3) subsecciones denominadas A, B y C, cada una integrada por cuatro (4) magistrados. Los casos de empate que resulten en las Subsecciones, serán dirimidos por la sección segunda en pleno.*

La sección en pleno también conocerá de los procesos que le remitan las subsecciones, por su importancia jurídica o trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia.

SECCIÓN TERCERA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:*

- 1. De reparación directa y cumplimiento.*
- 2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.*
- 3. Los de naturaleza agraria.”*

Conforme con lo anterior, los jueces de la sección segunda conocen de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral y los jueces de la sección tercera de los de reparación directa, contractuales y agrarios.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 9 de abril de 2014. M.P. Luis Rafael Vergara Quintero. Exp. 73001-23-31-000-2008- 00510-01(1350-13).

3. Caso Concreto

En *el sub lite*, la señora María Isabel Sanabria de Cárdenas, por medio de apoderado judicial, presentó demanda a través del medio de control de reparación directa en contra de la UGPP, con el fin de que se declare a dicha entidad administrativamente responsable del daño antijurídico ocasionado con la Resolución No. 001457 de 17 de enero de 2014 que redujo su mesada pensional y el retroactivo ordenado, en desacato a lo ordenado en el proceso No. 2010-00061.

El Juez Cincuenta y Ocho (58) Administrativo de la Sección Tercera, en el auto impugnado, señaló que el medio de control de reparación directa escogido por la parte actora no era el adecuado para tramitar el presente asunto, sino que lo es el de nulidad y restablecimiento del derecho ya que el daño antijurídico deviene de un acto administrativo y su causa no se ajusta a las situaciones excepcionales para formular demanda de reparación directa.

Aunado a lo anterior, declaró que había operado el fenómeno de la caducidad, pero del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no de reparación directa. En consecuencia, rechazó la demanda y dio por terminado el proceso.

Inconforme con la decisión, la demandante interpuso recurso de apelación en el cual señaló que el medio de control de reparación es el adecuado para tramitar este asunto y explicó que fue a partir de las audiencias de conciliación de 9 y 30 de mayo de 2019 celebradas dentro del proceso ejecutivo No. 201400405-00 tuvo conocimiento del daño antijurídico causado por el no pago de la obligación derivada de los procesos judiciales. De ahí que solicitó revocar la decisión de primera instancia y proceder con la admisión de la misma.

Una vez analizada la demanda en su integridad, la Sala concuerda tanto con el juez de primera instancia como con la Subsección C de Sección Tercera al sostener que la parte actora incurrió en una indebida escogencia del medio de control, cuando por vía de reparación directa, medio de control eminentemente indemnizatorio, pretende obtener el reconocimiento de perjuicios que derivan de un acto administrativo (Resolución No. 001457 de 17 de enero de 2014), el cual, en criterio de la actora, es ilegal ya que ordenó reducir su mesada pensional de \$162.970 pesos a \$38.718 pesos, con la respectiva incidencia en el retroactivo en desacato a una orden judicial.

Aunado a lo anterior cabe precisar conforme con lo esbozado en el marco normativo, los actos administrativos de ejecución, (como lo es, la Resolución No. 001457 de 17 de enero de 2014), son de manera excepcional susceptibles de control judicial, cuando se apartan de lo ordenado en el proceso judicial y crean situaciones jurídicas nuevas o distintas. De modo que, el presente asunto debe tramitarse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

No obstante lo anterior, la Sala no encuentra acertada la decisión del juez perteneciente a la sección tercera, al declarar la configuración de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando por su especialidad no tenía competencia para hacerlo.

Recordemos que en el marco del Decreto 2288 de 1989 y del Acuerdo No. PSAA06-3345 de 2006 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, los juzgados administrativos de la sección tercera son competentes para conocer solamente de los procesos de reparación directa, contractuales y agrarios y los jueces de la sección segunda de los asuntos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, como el de la referencia.

En consecuencia, se revocará el auto impugnado y se remitirá el expediente a los Jueces Administrativos de la Sección Segunda por tratarse de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

5. Costas

El artículo 188 del CPACA, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, remisión que hoy debe entenderse realizada al Código General del Proceso -CGP-.

A su turno, el artículo 365 del C.G.P, prevé un régimen objetivo frente a la condena en costas que aplica en los siguientes términos: *“Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.”*

Sin embargo, como en este caso no se ha integrado el contradictorio, no hay lugar la imposición de costas procesales.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E,**

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCA el auto proferido el 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Cincuenta y Ocho (58) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Tercera, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría remítase el expediente a los Jueces Administrativos de la Sección Segunda- por reparto-.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia.

Providencia discutida y aprobada en sesión de la misma fecha

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
MAGISTRADA

RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON **JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**
MAGISTRADO MAGISTRADO

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace:
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E
SISTEMA ORAL

Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Auto N° 146

MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

MECANISMO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	110013335028 2020 00322 01
DEMANDANTE:	ADRIANA GUTIÉRREZ SEFERINO
DEMANDADA:	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.
ASUNTO:	AUTO DE MEJOR PROVEER

Encontrándose el asunto para proferir sentencia de segunda instancia, la Sala estima pertinente decretar una prueba para un mejor proveer, atendiendo las siguientes consideraciones:

La señora Adriana Gutiérrez Seferino, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se reconozca la configuración de una relación laboral con el consecuente pago de prestaciones sociales dejadas de percibir durante el período comprendido entre **el primero de junio de 2014 al primero de marzo de 2020**, como auxiliar de enfermería en la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.

Así las cosas y con el fin de determinar los extremos temporales de la pretendida relación laboral, se observa que dentro del expediente no obran la totalidad de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes o fueron aportados de manera incompleta, conforme la certificación expedida el 27 de diciembre de 2017 por la directora de contratación de la entidad demandada.

Por lo anterior, en ejercicio de la facultad previstas en el artículo 213¹ del CPACA, se procederá a solicitarlos con la finalidad de dilucidar puntos que ofrecen motivo de duda respecto del tiempo laborado por la demandante.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

¹**Artículo 213 C.P.A.C.A:** “En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes. Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días. En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decreta.”

RESUELVE:

PRIMERO: Por Secretaría **OFÍCIESE** con carácter urgente a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE CENTRO ORIENTE E.S.E.** y/o a quien corresponda, para que en el término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la comunicación, y con destino a las presentes diligencias, allegue la copia integral del siguiente contrato de prestación de servicios con sus respectivas prórrogas y adiciones, suscrito entre la señora Adriana Gutiérrez Seferino y esa entidad: **(i)** PS 0197 de 2017.

En caso de que la entidad no cuente con el original o la copia del contrato de prestación de servicios relacionado anteriormente, con sus respectivas prórrogas, deberá exponer de forma detallada, clara y suficiente las razones de dicha situación.

SEGUNDO: Una vez allegada la anterior documentación, por Secretaría **CÓRRASE** traslado a las partes por el término común de tres (3) días para lo pertinente, dejando las respectivas constancias en el sistema SAMAI. Lo anterior de conformidad con lo previsto en el artículo 170 del CGP aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, con el objeto de garantizar el derecho a la contradicción de las partes.

TERCERO: Cumplido lo anterior, ingrésese el proceso al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala de la misma fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Firmado electrónicamente	Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON	JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado	Magistrado

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E
SISTEMA ORAL

Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Auto N° 145

MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

MECANISMO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	110013335029 2020 00136 01
DEMANDANTE:	LEIDY CAROLINA BELTRÁN RUIZ
DEMANDADA:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – HOSPITAL CENTRAL DE LA POLICÍA
ASUNTO:	AUTO DE MEJOR PROVEER

Encontrándose el asunto para proferir sentencia de segunda instancia, la Sala estima pertinente decretar una prueba para un mejor proveer, atendiendo las siguientes consideraciones:

La señora Leidy Carolina Beltrán Ruíz, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se reconozca la configuración de una relación laboral con el consecuente pago de prestaciones sociales dejadas de percibir durante el período comprendido entre **5 de agosto de 2016 al 12 de septiembre de 2017**, como auxiliar de enfermería en el Hospital Central de la Policía.

Así las cosas y con el fin de determinar los extremos temporales de la pretendida relación laboral, se observa que dentro del expediente no obran la totalidad de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes o fueron aportados de manera incompleta, conforme la certificación expedida el 6 de noviembre de 2019 por la jefe del área administrativa y financiera de la entidad demandada.

Por lo anterior, en ejercicio de la facultad previstas en el artículo 213¹ del CPACA, se procederá a solicitarlos con la finalidad de dilucidar puntos que ofrecen motivo de duda respecto del tiempo laborado por la demandante.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

¹**Artículo 213 C.P.A.C.A:** “En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes. Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días. En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decreta.”

RESUELVE:

PRIMERO: Por Secretaría **OFÍCIESE** con carácter urgente a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – HOSPITAL CENTRAL DE LA POLICÍA** y/o a quien corresponda, para que en el término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la comunicación, y con destino a las presentes diligencias, allegue la copia integral del siguiente contrato de prestación de, suscrito entre la señora Leidy Carolina Beltrán Ruíz y esa entidad: **(i)** 81-720681- 16.

En caso de que la entidad no cuente con el original o la copia del contrato de prestación de servicios relacionado anteriormente, con sus respectivas prórrogas, deberá exponer de forma detallada, clara y suficiente las razones de dicha situación.

SEGUNDO: Una vez allegada la anterior documentación, por Secretaría **CÓRRASE** traslado a las partes por el término común de tres (3) días para lo pertinente, dejando las respectivas constancias en el sistema SAMAI. Lo anterior de conformidad con lo previsto en el artículo 170 del CGP aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, con el objeto de garantizar el derecho a la contradicción de las partes.

TERCERO: Cumplido lo anterior, ingrésese el proceso al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala de la misma fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN “E”
DESPACHO No. 13

Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Auto N° 142

Magistrada: PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

PROCESO	EJECUTIVO
REFERENCIA:	110013335017 2019-00124-01
DEMANDANTE:	MARÍA INÉS CAMARGO BERNAL
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
ASUNTO:	APELACIÓN AUTO QUE NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO
DECISIÓN:	REVOCA AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado por la parte ejecutante contra el auto proferido el 27 de octubre de 2020 por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se negó el mandamiento de pago solicitado por la señora **María Inés Camargo Bernal** en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

I. ANTECEDENTES

La señora **María Inés Camargo Bernal** interpuso demanda a través del medio de control ejecutivo con el fin de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la UGPP, por las siguientes sumas¹:

“(…)

3.1. Por una suma que no podrá ser inferior a CINCO MILLONES CINCUENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTINUEVE PESOS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS (\$5.054.729,59) MCTE, por concepto de diferencia de mesadas no pagadas por el cálculo incorrecto del IBL de la pensión, liquidadas desde el 30 de abril de 2011 a la fecha de presentación de esta demanda (31 de enero de 2019).

3.2. Por la diferencia de las mesadas, generados con posterioridad a la presentación de la demanda y hasta el día en que nivele la pensión en la forma ordenada en la sentencia judicial y se cumpla integralmente la misma.

3.3. Por una suma que no podrá ser inferior a SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS CON OCHENTA Y TRES CENTAVOS (\$628.645,83) MCTE, por concepto de indexación sobre las diferencias de mesadas causadas y no pagadas, liquidadas desde el 30 de abril de 2011 hasta el 9 de octubre de 2017 (fecha de ejecutoria de la sentencia).

3.4. Por una suma que no podrá ser inferior a SETECIENTOS SESENTA Y UN MIL CUARENTA Y CINCO PESOS CON CATORCE CENTAVOS (\$761.045.14) MCTE, por concepto de intereses moratorios de que trata el numeral 4º del artículo 195 del C.P.A.C.A., generados sobre las mesadas adeudadas por el cálculo incorrecto del IBL,

¹ Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 11-12.

liquidados desde el día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, 10 de octubre de 2017 al 31 de enero de 2019 (fecha de presentación de la demanda).

3.5. Por una suma que no podrá ser inferior a SEIS MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y UN PESOS CON SESENTA Y DOS CENTAVOS (\$6.534.591,02) MCTE, por concepto del valor deducido por aportes, en consecuencia de la falta de pago de diferencias de mesadas conforme a la resolución RDP 005835 del 14 de febrero de 2018.

3.6. Por una suma que no podrá ser inferior a NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON SESENTA Y CINCO CENTAVOS (\$983.854) MCTE, por concepto de intereses moratorios de que trata el numeral 4º del artículo 195 del C.P.A.C.A., liquidados sobre las mesadas dejadas de pagar conforme a la resolución RDP 005835 del 14 de febrero de 2018, desde el día siguientes a la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, 8 de abril de 2017 al 31 de enero de 2019 (fecha de presentación de la demanda).

3.7. Por los intereses moratorios que se sigan generando desde la presentación de la demanda hasta el día en que se verifique el pago total de la obligación.

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

Como sustento señaló que mediante sentencias proferidas el 14 de junio de 2016 y 08 de septiembre de 2017, tanto el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá como el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, ordenaron a la UGPP reliquidar su pensión en un monto del 75%, tomando como base, además de los factores reconocidos inicialmente, el auxilio de transporte, subsidio de alimentación y las doceavas partes de la prima de vacaciones y prima de navidad. Así mismo precisó que tales fallos ordenaron los descuentos por aportes de forma indexada.

Adujo que mediante petición radicada el 15 de diciembre de 2017, la ejecutante solicitó el cumplimiento de las sentencias de 14 de junio de 2016 y 08 de septiembre de 2017.

Sostuvo que la UGPP a través de la Resolución RDP 005835 de 14 de febrero de 2018 pretendió acatar las órdenes judiciales en el sentido de reliquidar la pensión en cuantía mensual de \$646.102, con efectividad a partir del 03 de mayo de 2004 pero con el pago de las diferencias a partir del 30 de abril de 2011, por prescripción trienal. Sin embargo, frente al subsidio de alimentación, auxilio de transporte, prima de vacaciones y horas extras no se determinó su cuantía conforme al título ejecutivo, pues teniendo en cuenta su valor real se origina una diferencia de \$5.054.729,58. En cuanto a los aportes para pensión sobre los factores incluidos que no fueron objeto de cotización, aseguró que le fue deducido la suma de \$8.095.070, cuando en realidad por dicho rubro debió deducirse \$1.560.478; luego entonces debe reintegrarse a su favor \$6.421.913,53.

II. PROVIDENCIA APELADA

Mediante proveído de 27 de octubre de 2020, el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá adujo que de la revisión del título ejecutivo se logró establecer que se ordenó la reliquidación de la pensión con la inclusión, además de los ya tenidos en cuenta, del auxilio de transporte, subsidio de alimentación y las

doceavas partes de la prima de servicios, prima de vacaciones y prima de navidad. También precisó que (i) la mesada pensional debía actualizarse al año 2004, (ii) había que aplicarse la prescripción y ordenar el pago de diferencias a partir del 30 de abril de 2011 y (iii) la indexación de las diferencias se efectúa hasta la ejecutoria de la sentencia (09 de octubre de 2017), ya que a partir del día siguiente (10 de octubre de 2017) se generan intereses a una tasa del DTF por los primeros 10 meses y luego a la tasa comercial.

Teniendo en cuenta esos lineamientos, señaló que la primera mesada (año 2004) correspondía a \$625.820,37, cuyo valor indexado al año 2011 era de \$866.135,75; suma que resultaba inferior al determinado por la entidad demandada en la Resolución No. 005835 de 14 de febrero de 2018 -acto por medio del cual dio cumplimiento a la orden judicial-, en donde fue determinada esa prestación en \$894.205,54. Luego entonces, no resultaban diferencias a pagar en virtud de la liquidación de la pensión con la inclusión de los factores ordenados en el título ejecutivo.

En relación con los intereses moratorios, indicó que la parte actora tenía derecho al pago de \$164.340,32, sin embargo, teniendo en cuenta que la entidad ejecutada había pagado en exceso las diferencias de las mesadas pensionales, la obligación se encontraba cumplida.

Respecto a los descuentos por aportes de los factores incluidos que no fueron objeto de cotización, consideró que era una obligación legal que la entidad ejecutada debía cumplir en virtud a través del cálculo actuarial, en virtud de la orden dada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En esas condiciones, la juez de primera instancia concluyó que no existía mérito para determinar que de las sentencias objeto de recaudo y los documentos aportados que complementan el título, surge una obligación clara, expresa y actualmente exigible, de tal suerte que decidió negar el mandamiento de pago².

III. RECURSO DE APELACIÓN

La parte ejecutante señaló que la juez de primera instancia al momento de calcular el promedio de la prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados y horas extras, tuvo en cuenta valores que no concuerdan con el certificado de lo percibido en el último año comprendido entre el 01 de julio de 1998 y el 30 de junio de 1999.

Para ilustrar esa afirmación indicó que la **prima de navidad** fue reportada para el año 1998 en \$500.011,25 y para el periodo de enero a junio de 1999 en \$294.074; luego entonces al establecerse un valor anual de \$544.080,06, la doceava parte corresponde a **\$45.340** y no a \$33.086. De igual forma, las **horas extras** no debían estimarse en \$3.028,36, sino en un promedio mensual de **\$26.686**, dado que su valor entre el 01 de julio de 1998 y el 30 de junio de 1999 fue de \$320.239,02. En lo atinente a la **bonificación por servicios prestados**, adujo que la doceava parte es de **\$19.863** y no \$13.242, en tanto que percibió por esa remuneración por valor \$238.356. Finalmente, frente a la **prima de vacaciones** sostuvo que al percibirla en

² Expediente digital/ SAMAI/ Documento 5.

\$282.311,48, la doceava parte es de **\$23.525,95**; valor superior al que tuvo en cuenta la juez de primera instancia -\$17.644,47-.

Bajo esas condiciones, sostuvo que el valor de la mesada pensional para el año 2004 es de \$679.814,47, existiendo una diferencia mensual con la determinada por la entidad ejecutada de \$33.712,47, pues en la Resolución RDP 05835 de 14 de febrero de 2018 estimó su cuantía en \$646.102.

Por otra parte, aseguró que los descuentos por concepto de aportes de los factores incluidos que no fueron objeto de cotización, la entidad demandada realizó una deducción excesiva y arbitraria, dado aplicó una fórmula que no estaba prevista en el título ejecutivo, sin embargo, el juez de primera instancia la convalidó desconociendo las sentencias objeto de recaudo, en donde de forma expresa la UGPP debe limitarse a deducir “los aportes correspondiente a los factores sobre los cuales no se hayan efectuado la deducción legal”, cuyo monto se rige por las disposiciones vigentes momento en que el trabajador devengó el respectivo factor y en todo caso, “solo se autoriza descontar el monto correspondiente a pensión”.

Atendiendo esos parámetros afirmó que la UGPP, conforme la orden judicial, debió calcular los aportes teniendo en cuenta los porcentajes y proporción que le correspondía al trabajador previstos en las Leyes 4ª de 1966, 33 de 1985 y 100 de 1993; para luego indexarlos conforme a la fórmula prevista en el artículo 187 del CPACA. De ahí que debía reintegrarse a su favor, la suma de \$6.534.591.62, toda vez que solamente debía deducir \$1.560.478,38 y no los \$8.095.070 que de forma caprichoso efectuó en el acto administrativo de cumplimiento -Resolución RDP 05835 de 14 de febrero de 2018-³.

IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

Mediante auto de 15 de marzo de 2021, el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante en contra del auto que negó mandamiento ejecutivo⁴.

V. CONSIDERACIONES

1. Procedencia y competencia para resolver el recurso de apelación.

El recurso interpuesto es procedente conforme lo previsto en el artículo 438 del CGP, según el cual, el auto que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que por vía de reposición lo revoque, será apelable en el efecto suspensivo.

En relación a la competencia para proferir la presente providencia, es menester remitirse a lo previsto en el artículo 125 del CPACA⁵ (previa modificación efectuada por la Ley 2080 de 2021, teniendo en cuenta que se trata de un recurso interpuesto antes de su entrada en vigencia), que dispone que las providencias que deciden el

³ SAMAI/ Expediente digital/ Documento 7.

⁴ SAMAI/ Expediente digital/ Documento 12.

⁵ **Artículo 125. De la expedición de providencias.** “Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia.

recurso de apelación contra autos que rechacen la demanda total o parcialmente son competencia de la Sala de Decisión.

2. Fundamento jurídico de la decisión

2.1. El mandamiento ejecutivo

Sobre la forma en que inicia el proceso ejecutivo, el artículo 430 del Código General del Proceso establece:

“Artículo 430. 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.

Cuando como consecuencia del recurso de reposición el juez revoque el mandamiento de pago por ausencia de los requisitos del título ejecutivo, el demandante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del auto, podrá presentar demanda ante el juez para que se adelante proceso declarativo dentro del mismo expediente, sin que haya lugar a nuevo reparto. El juez se pronunciará sobre la demanda declarativa y, si la admite, ordenará notificar por estado a quien ya estuviese vinculado en el proceso ejecutivo. Vencido el plazo previsto en el inciso anterior, la demanda podrá formularse en proceso separado.

De presentarse en tiempo la demanda declarativa, en el nuevo proceso seguirá teniendo vigencia la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad generados en el proceso ejecutivo

El trámite de la demanda declarativa no impedirá formular y tramitar el incidente de liquidación de perjuicios en contra del demandante, si a ello hubiere lugar”.

Al respecto, el H. Consejo de Estado – Sección Segunda- Subsección A, en providencia del 1º de agosto de 2016⁶, señaló:

“1.- Del contenido literal de la anterior disposición legal, se infiere que el Juez del proceso ejecutivo puede librar mandamiento de pago de manera total o parcial; el primero cuando las pretensiones formuladas por la parte ejecutante encuentran pleno respaldo probatorio en el título judicial ejecutivo y legalmente son procedentes, **y el segundo, cuando previa valoración a las pretensiones formuladas se evidencia que algunas de estas legalmente no son procedentes o son incongruentes y se hace necesario excluirlas.**

En tal sentido, no basta que el A quo alegue que la corrección de la demanda no fue acorde con lo pedido a través del auto inadmisorio, cuando el juez tiene atribuida una facultad que debe emplear en aras de satisfacer el acceso a la administración de justicia y **por tanto en ese caso se deben valorar las pretensiones frente al mandamiento ejecutivo y si se considera que alguna o algunas de ellas no son procedentes debe adecuarlas a tales razones, pero ello no puede ser óbice para dar la orden de pago. (...)** (negrilla fuera de texto).

Conforme a la orientación impartida por la alta corporación en esa oportunidad, al

⁶ Proferida con ponencia del consejero Dr. William Hernández Gómez, dentro del proceso con radicación número: 44001-23-33-000-2013-00222-01(4038-14).

momento de calificar la demanda ejecutiva, el juez debe examinar que se cumplan los siguientes requisitos:

“En cuanto a la primera acción que debe surtir en este tipo de actuaciones judiciales, -generalmente la relacionada con el mandamiento ejecutivo-, el juez debe centrar su atención a establecer si: i) la demanda fue interpuesta en la jurisdicción correspondiente y ante el juez competente, ii) el término para la presentación de la demanda ante esta jurisdicción no ha vencido, y, iii) la demanda formulada por el ejecutante cumple con los requisitos mínimos señalados en la ley⁷.

Verificado lo anterior, el Juez debe asegurarse que el título judicial reúna las condiciones de un título ejecutivo claro, expreso y actualmente exigible, esto es: i) que haya una obligación determinada o determinable, ii) la ejecutante acredite que la obligación efectivamente es a su favor, iii) se tiene certeza de quién es el deudor, iv) transcurrió el término legal o se cumplió la condición sin que el deudor cumpliera con la obligación que tenía a su cargo. Además, se debe verificar si hay lugar o no al reconocimiento de intereses, según el caso”.

Una vez realizado el estudio de los presupuestos procesales (jurisdicción, competencia, legitimación en la causa, caducidad), y verificados los requisitos formales y sustanciales del título de recaudo, el juez podrá determinar si niega el mandamiento de pago, o si lo libra en forma total o parcial. Este último evento tiene lugar, cuando de la valoración previa se establece que alguna de las pretensiones formuladas, legalmente no es procedente o es incongruente y por lo tanto se hace necesario excluirla de la orden de apremio.

Este análisis resulta consecuente con lo previsto en el artículo 430 del Código General del proceso, que indica que

“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.

En suma, el legislador autorizó al juez executor para que libre la orden de apremio como lo solicita la parte ejecutante o como lo considere legal, y por ende el operador judicial se encuentra facultado para valorar el material probatorio allegado con la demanda ejecutiva y establecer si hay lugar a librar la orden de apremio en los términos deprecados, o si por el contrario, se debe modificar por estimar que las pretensiones formuladas legalmente no son procedentes o son incongruentes con el título de recaudo que se hace valer.

A lo anterior, hay que agregar que el mandamiento de pago ha sido considerado como una orden provisional, toda vez que queda sujeto a las posibles modificaciones que surjan al momento de librar la orden de seguir adelante la ejecución (ya sea mediante auto o sentencia), que sí es definitiva.

A este punto, el Consejo de Estado - Sección Segunda, Subsección “B”, en el auto proferido el 18 de mayo de 2017, con ponencia de la Consejera Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, refirió:

“La estructura del proceso ejecutivo, resulta sencilla pues se inicia con la orden de pago que profiere la autoridad judicial, que puede ser controvertida o no por el ejecutado. Si el demandado se opone a la ejecución, lo hará ya sea con la

⁷ Designación de las partes y sus representantes, pretensiones precisas y claras, hechos y omisiones, fundamentos de derecho de las pretensiones, pruebas, estimación razonada de la cuantía y lugar y dirección de las partes procesales para recibir las respectivas notificaciones.

interposición del recurso de reposición para alegar la falta de requisitos formales del título o la falta de ciertos requisitos de la demanda o por la existencia de excepciones previas o también lo hará con la presentación de las excepciones de fondo. Así y dependiendo de que exista o no un cuestionamiento formal o de fondo respecto del título ejecutivo, se abrirá camino a dictar la orden de seguir adelante con la ejecución.

El mandamiento ejecutivo, es una orden judicial provisional de cumplir perentoriamente con una obligación que reúna las condiciones de un título ejecutivo, esto es que sea expresa, clara, actualmente exigible y que provenga del deudor⁸. La orden de seguir adelante con la ejecución ya sea que se adopte por auto o por sentencia, según se propongan o no mecanismos de defensa por el ejecutado, se constituye en una orden judicial definitiva...”. (Negrilla fuera de texto).

VI. CASO CONCRETO

1. La señora **María Inés Camargo Bernal** interpuso demanda ejecutiva en la que solicitó se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, por la suma de **i)** cinco millones cincuenta y cuatro mil setecientos veintinueve pesos con cincuenta y ocho centavos (\$5.054.729,59) correspondiente a las diferencias pensionales que se causaron entre lo reconocido por la entidad y lo que debió pagar desde el 30 de abril de 2011 hasta la presentación de la demanda (ii) seiscientos veintiocho mil seiscientos cuarenta y cinco pesos con ochenta y tres centavos (\$628.645,83), por concepto de indexación de las diferencias liquidadas entre el 30 de abril de 2011 y la fecha de ejecutoria de la sentencia objeto de recaudo; (iii) el reconocimiento de intereses moratorios generados sobre las diferencias adeudadas y (iv) la devolución de seis millones quinientos treinta y cuatro mil quinientos noventa y un pesos con sesenta y dos centavos (\$6.534.591,02), por los valores deducidos en exceso de los aportes a pensión sobre los factores incluidos que no fueron objeto de cotización.

2.- Como base del recaudo coercitivo, la parte ejecutante aportó los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia proferida el 14 de junio de 2016 por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dentro del proceso instaurado por la señora **María Inés Camargo Bernal** en contra de la UGPP, en la cual ordenó (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 25-38):

“(…)

SEGUNDO.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL de la **Resolución 37090 del 8 de noviembre de 2005** y la **NULIDAD TOTAL** del auto **ADP 006500 del 27 de junio de 2014**, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO.- Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, a **REAJUSTAR** la mesada de la pensión de jubilación de que es titular la demandante, para lo cual deberá incluir, a partir de la fecha de causación del derecho, esto es, **3 de mayo de 2004**, en el ingreso base de liquidación, además de los factores ya reconocidos, el **auxilio de transporte, subsidio de alimentación y las doceavas partes (1/12) de: la prima de servicios, la prima de vacaciones y la prima de navidad**, teniendo especial cuidado de no incluir los dominicales y feriados, ni la bonificación por recreación, los que también deberán

⁸ Artículo 422 C. G. P.

actualizarse a la fecha de causación del derecho, de tal manera que el ingreso base de liquidación refleje el 75% del promedio mensual de los factores de salario devengados por el demandante durante el último año de servicios, esto es **1° de julio de 1998 a 30 de junio de 1999**.

CUARTO.- Como consecuencia del reajuste ordenado en el numeral anterior, **CONDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, a **PAGAR** a favor de la señora MARÍA INÉS CAMARGO BERNAL, únicamente las diferencias que resulten del valor del reajuste de la pensión de jubilación de que trata el numeral anterior, con efectividad fiscal a partir del **treinta (30) de abril de dos mil once (2011)**, con los reajustes pensionales previstos en la ley sobre las diferencias liquidadas y efectivamente canceladas, sumas éstas que deberán ser actualizadas, con fundamento en el Índice de Precios al Consumidor – IPC certificados por el DANE y de acuerdo con la fórmula señalada en la parte motiva de esta sentencia y **DECLARAR PRESCRITO** el pago de las mesadas anteriores a esta fecha por efectos de la prescripción trienal.

QUINTO.- NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO.- ORDENAR que sobre los factores respecto de los cuales no se hayan realizado los descuentos se hagan las deducciones de ley para seguridad social en los términos que se ha indicado en esta sentencia.

SÉPTIMO.- ORDENAR el cumplimiento de la presente providencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del CPACA, incluidos los intereses moratorios allí previstos”.

- Copia de la sentencia proferida el 08 de septiembre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, en donde modifica el numeral sexto del fallo con fecha 14 de junio de 2016 del Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en los siguientes términos (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 39-55):

“**PRIMERO.- CONFIRMAR PARCIALMENTE** la sentencia proferida por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 14 de junio de 2016, pues se procederá a **MODIFICAR** el numeral sexto, en el siguiente tenor:

‘**SEXTO: ORDENAR** a la entidad demandada a que sobre los factores salariales que se ordenen incluir en la liquidación de la pensión de la demandante, realice los respectivos descuentos para seguridad social de manera indexada, conforme se indicó en la parte considerativa de esta providencia’.

SEGUNDO.- CONFIRMAR en todo lo demás la sentencia apelada”.

- Copia de la constancia de ejecutoria de las sentencias de 14 de junio de 2016 y 08 de septiembre de 2017 proferidas por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y esta Corporación, respectivamente, en la que se indica que quedaron en firme el 09 de octubre de 2017 (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, p. 56).
- Copia de la petición radicada el **15 de diciembre de 2017** en la cual la parte ejecutante solicita el cumplimiento de las sentencias proferidas por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y esta Corporación, los días 14 de junio de 2016 y 08 de septiembre de 2017, respectivamente (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 57-58).

- Copia de la Resolución RDP 005835 de 14 de febrero de 2018 expedida por la UGPP, en donde da cumplimiento a las sentencias judiciales proferidas por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, en el sentido de reliquidar la pensión de la señora **María Inés Camargo Bernal**, elevando su cuantía a \$646.102, con efectividad a partir del 3 de mayo de 2004. En ese orden ordenó el pago de las diferencias, el reconocimiento de intereses moratorios liquidados por la Subdirección Financiera de la entidad y los descuentos por concepto de aportes sobre los factores incluidos que no fueron objeto de cotización por valor de \$8.095.070 (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 57-58).
- Copia de la liquidación realizada por la UGPP, en la que se observa que el valor del capital de las mesadas atrasadas indexadas a la fecha de ejecutoria de las sentencias de 14 de junio de 2016 y 08 de septiembre de 2017 -09 de octubre de 2017- correspondía a quince millones seiscientos setenta y cinco mil seiscientos noventa y un pesos (\$15.675.691). En el mismo documento se estableció que debían descontarse por concepto de descuentos de aportes para pensión la suma de ocho millones noventa y cinco mil setenta pesos (\$8.095.070) (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 71-73).
- Copia de la certificación expedida por la Subdirectora de Nómina de Pensionados de la UGPP en donde señala que atendiendo lo dispuesto en la Resolución RDP 005835 de 14 de febrero de 2018 “se reportó un valor total de **QUINCE MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN CON 10/100 M/CTE (\$15.675.691)** con abono en cuenta bancaria, realizado en Davivienda” (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, p. 75).
- Certificación Electrónica de Tiempo Laborados – CETIL en donde se indica que entre julio de 1998 y junio de 1999, la señora **María Inés Camargo Bernal** devengó los siguientes factores (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 88-108):

FACTORES SALARIALES 1998 (Valores en pesos)						
DECRETO 1158 DE 1994	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
ASIGNACIÓN BÁSICA	373.349	373.349	373.349	373.349	373.349	373.349
BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PRIMA DE ANTIGÜEDAD	31.433	31.433	31.433	31.433	31.433	31.433
REMUNERACIÓN POR TRABAJO REALIZADO EN JORNADA NOCTURNA	4.919	4.919	4.919	4.919	4.919	4.919
REMUNERACIÓN POR TRABAJO SUPLEMENTARIO O DE HORAS EXTRAS	3.513,82	3.513,82	3.513,82	3.513,82	3.513,82	3.513,82
OTROS FACTORES SALARIALES	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
AUXILIO DE ALIMENTACIÓN	18.653	18.653	18.653	18.653	18.653	18.653
AUXILIO DE TRANSPORTE	20.700	20.700	20.700	20.700	20.700	20.700
PRIMA DE NAVIDAD	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	500.011,25
PRIMA DE	230.505,67	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

SERVICIOS						
PRIMA DE VACACIONES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Total Devengado	683.083,84	452.578,17	452.578,17	452.578,17	452.578,17	952.589,42

FACTORES SALARIALES 1999 (Valores en pesos)						
DECRETO 1158 DE 1994	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
ASIGNACIÓN BÁSICA	440.522	440.522	440.522	440.522	440.522	440.522
BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS	0.00	238.356	0.00	0.00	0.00	0.00
PRIMA DE ANTIGÜEDAD	36.160	36.160	36.160	36.160	36.160	36.160
REMUNERACIÓN POR TRABAJO SUPLEMENTARIO O DE HORAS EXTRAS	0.00	119.178	150.178	0.00	0.00	0.00
OTROS FACTORES SALARIALES	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
AUXILIO DE ALIMENTACIÓN	21.451	21.451	21.451	21.451	21.451	21.451
AUXILIO DE TRANSPORTE	24.012	24.012	24.012	24.012	24.012	24.012
PRIMA DE NAVIDAD	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	294.074
PRIMA DE SERVICIOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	271.019
PRIMA DE VACACIONES	0.00	0.00	282.311,46	0.00	0.00	0.00
Total Devengado	522.145	879.679	954.918,46	522.145	522.145	1.087.238

3.- El a quo señaló que el título ejecutivo de recaudo contiene una obligación clara, expresa y exigible en relación (i) con la reliquidación de la pensión con la inclusión con la inclusión, además de los ya tenidos en cuenta, del auxilio de transporte, subsidio de alimentación y las doceavas partes de la prima de servicios, prima de vacaciones y prima de navidad; (ii) el pago de diferencias y (iii) el reconocimiento de intereses. No obstante, tras revisar la liquidación realizada por la entidad, por medio de la cual dio cumplimiento a las órdenes judiciales, adujo que no había pago pendiente por realizar, como quiera que la entidad ejecutada canceló sumas superiores a las estimadas por el despacho. De igual forma (iv) en punto de los aportes, indicó que el título ejecutivo habilitaba a la administración para realizar tales deducciones de orden legal.

Bajo esas consideraciones, negó el mandamiento de pago solicitado.

4.- La parte ejecutante en el recurso de apelación discrepa de la forma como el juez de primera instancia incluyó en el IBL la prima de navidad, horas extras, bonificación por servicios prestados y prima de vacaciones, pues asegura que sus valores corresponden a una suma superior, de tal suerte que el valor de la mesada pensional ascienda a \$679.814 y no en \$646,102 como lo determinó la UGPP en el acto administrativo de cumplimiento.

De igual forma manifiesta que los descuentos por concepto de aportes de los factores incluidos que no fueron objeto de cotización, la entidad demandada realizó una deducción excesiva y arbitraria, dado que aplicó una fórmula que no estaba prevista en el título ejecutivo; razón por la cual debe reintegrarse la suma \$6.534.591.62.

5.- Bajo estos presupuestos, se procede a resolver el recurso de alzada bajo los siguientes lineamientos:

5.1. En relación con el monto pensional

Mediante la sentencia proferida el 14 de junio de 2016, el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá declaró la nulidad de los actos acusados y a título de restablecimiento del derecho ordenó a la UGPP reajustar, a partir del 03 de mayo de 2004, la pensión de jubilación reconocida a la señora **María Inés Camargo Bernal** con la inclusión (además de los factores ya reconocidos) del auxilio de transporte, subsidio de alimentación y las doceavas partes (1/12) de la prima de servicios, la prima de vacaciones y la prima de navidad. También dispuso el pago de las diferencias debidamente actualizadas desde el 30 de abril de 2011, en virtud de la prescripción trienal declarada frente a mesadas causados con anterioridad a esa fecha.

La decisión anterior fue confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en sentencia de 08 de septiembre de 2017, ya que solamente modificó la orden de realizar los descuentos para seguridad social de los factores objeto de inclusión con su debida actualización.

La entidad ejecutada a través de la Resolución No. 005835 de 14 de febrero de 2018, dio cumplimiento al fallo y previa reliquidación de la pensión del demandante, estableció que su cuantía equivalía, para el 3 de mayo de 2004, a la suma de seiscientos cuarenta y seis mil ciento dos pesos (\$646.102); sin embargo, la parte ejecutante aduce que existen diferencias que a la fecha no se han solventado, ya que el monto de la prestación en virtud de la orden judicial asciende a seiscientos setenta y nueve mil ochocientos catorce pesos con cuarenta y siete centavos (\$679.814,47).

Luego entonces considera que COLPENSIONES le adeuda el capital derivado de la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar desde el 30 de abril de 2011 hasta la presentación de la demanda (según lo señalado en la liquidación allegada), más los intereses moratorios causados por el incumplimiento del fallo.

A efectos de resolver este punto, resulta oportuno determinar el monto de la primera mesada, el cual se calcula con los factores devengados en el último año de servicios de la señora **María Inés Camargo Bernal**. Al respecto obra certificado en el cual se observa:

FACTORES SALARIALES 1998						
	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
ASIGNACIÓN BÁSICA	373.349	373.349	373.349	373.349	373.349	373.349
BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PRIMA DE ANTIGÜEDAD	31.433	31.433	31.433	31.433	31.433	31.433
REMUNERACIÓN POR TRABAJO REALIZADO EN JORNADA NOCTURNA	4.919	4.919	4.919	4.919	4.919	4.919

REMUNERACIÓN POR TRABAJO SUPLEMENTARIO O DE HORAS EXTRAS	3.513,82	3.513,82	3.513,82	3.513,82	3.513,82	3.513,82
AUXILIO DE ALIMENTACIÓN	18.653	18.653	18.653	18.653	18.653	18.653
AUXILIO DE TRANSPORTE	20.700	20.700	20.700	20.700	20.700	20.700
PRIMA DE NAVIDAD	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	500.011,25
PRIMA DE SERVICIOS	230.505,67	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PRIMA DE VACACIONES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

FACTORES SALARIALES 1999						
DECRETO 1158 DE 1994	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
ASIGNACIÓN BÁSICA	440.522	440.522	440.522	440.522	440.522	440.522
BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS	0.00	238.356	0.00	0.00	0.00	0.00
PRIMA DE ANTIGÜEDAD	36.160	36.160	36.160	36.160	36.160	36.160
REMUNERACIÓN POR TRABAJO REALIZADO EN JORNADA NOCTURNA						
REMUNERACIÓN POR TRABAJO SUPLEMENTARIO O DE HORAS EXTRAS	0.00	119.178	150.178	0.00	0.00	0.00
AUXILIO DE ALIMENTACIÓN	21.451	21.451	21.451	21.451	21.451	21.451
AUXILIO DE TRANSPORTE	24.012	24.012	24.012	24.012	24.012	24.012
PRIMA DE NAVIDAD	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	294.074
PRIMA DE SERVICIOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	271.019
PRIMA DE VACACIONES	0.00	0.00	282.311,46	0.00	0.00	0.00

De acuerdo con lo señalado en la sentencia de 14 de junio de 2016 proferida por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, la UGPP solamente se incluyeron como factores de liquidación: la asignación básica, horas extras, bonificación por servicios prestados y prima de antigüedad; razón por la cual ordenó adicionar el IBL con el **auxilio de transporte, subsidio de alimentación, 1/12 prima de servicios, 1/12 prima de vacaciones y 1/12 prima de navidad**, percibidos en el último año de servicios comprendido entre el **01 de julio de 1998 y 30 de junio de 1999**.

En ese orden de ideas, el monto de la mesada pensional que corresponde al ejecutante conforme las sentencias que constituyen el título ejecutivo de recaudo, es el siguiente:

FACTOR	TOTAL
Asignación básica	\$ 4.883.226,00
Auxilio de alimentación	\$ 240.624,00
Auxilio de transporte	\$ 268.272,00
Prima de antigüedad	\$ 405.558,00
Horas extras	\$ 290.438,92
Prima de navidad	\$ 544.080,07
Bonificación por servicios prestados	\$ 139.041,00
Prima de servicios	\$ 271.019,00

Prima de vacaciones	\$ 185.855,04
Total anual	\$ 7.228.114,03
IBL	\$ 602.342,84
75%	\$ 451.757,13

Para efectos de establecer el valor de la pensión, conviene precisar que de acuerdo con lo señalado en la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados -CETIL, los emolumentos que se ordenaron incluir se computan así:

6.1.1. La **asignación básica, auxilio de alimentación, auxilio de transporte, prima de antigüedad y horas** se calculan con el promedio de lo devengado entre el 01 de julio de 1998 y el 30 de junio de 1999, ya que fue percibida por la actora mensualmente.

6.1.2. La **prima de navidad** se canceló a la ejecutante el 31 de diciembre de 1998 en \$500.011,25 y al retiro del servicio en \$294.974,44. Por lo tanto, el valor que debe tenerse en cuenta, corresponde a la suma, entre la proporción del 01 de julio a 31 de diciembre de 1998 -\$250.005,63⁹- y la pagada a 30 de junio de 1999 - \$294.074¹⁰-.

6.1.3. La **bonificación por servicios prestados** se pagó a la ejecutante en febrero en cuantía de \$238.356, luego entonces se entiende que comprende el periodo comprendido entre el mes de enero de 1998 y enero de 1999; razón por la cual se toma la proporción del 01 de julio de 1998 al 31 de enero de 1999, es decir, por 210 días. En ese orden su valor se estima en \$139.041.

6.1.4. La **prima de servicios** fue percibida los respectivos meses de junio de los años 1998 y 1999¹¹; sin embargo, se incluye la de última anualidad -\$271.019- en razón a que comprende el periodo laborado del 01 de julio de 1998 al 30 de junio de 1999.

6.1.5. La **prima de vacaciones** se canceló en el mes de marzo de 1998 en cuantía de \$282.311, sin embargo, como ese valor comprendió el periodo del 01 de marzo de 1998 a 28 de febrero de 1999, para efectos del IBL se estima en \$185.855 que comprende la proporción del 01 de julio de 1998 y el 28 de febrero de 1999.

Ahora bien, es del caso mencionar que el estatus pensional lo adquirió la demandante el **03 de mayo de mayo de 2004**, por lo tanto, habrá de actualizarse los valores de las mesadas así:

Año	Valor reliquidado	IPC
1999	\$451.757,13	
2000	\$493.454,31	9,23%
2001	\$536.631,56	8,75%
2002	\$577.683,88	7,65%
2003	\$618.063,98	6,99%
2004	\$658.176,33	6,49%

⁹ Suma que resulta de dividir el valor de la prima de navidad del año 1998 por 180 días.

¹⁰ Valor proporcional al retiro del servicio.

¹¹ 1998: \$230.505,67

1999: \$271.019

En ese orden de ideas, contrario a lo señalado por la juez de primera instancia, entre la mesada que determinó la UGPP -\$646.102- y la liquidada por la sala - \$658.176,33- existe una diferencia en favor de la señora **María Inés Camargo Bernal** equivalente a doce mil setenta y cuatro pesos con treinta y tres centavos (\$12.074,33), lo cual genera el pago de las diferencias actualizadas desde el 30 de abril de 2011 (teniendo en cuenta la prescripción ordenada en el título ejecutivo de recaudo), así como también la causación de intereses moratorios en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.

Así las cosas, debe librarse mandamiento de pago en favor de la ejecutante y en contra de la UGPP, bajo los parámetros establecidos en esta providencia y conforme los factores ordenados en la sentencia que constituyen título ejecutivo - **auxilio de transporte, subsidio de alimentación, 1/12 prima de servicios, 1/12 prima de vacaciones y 1/12 prima de navidad**- calculados con los valores contenidos en la Certificación Electrónica de Tiempo Laborados – CETIL.

Se aclara que, en esta oportunidad no se realiza estudio acerca del pago de las diferencias y de los intereses moratorios a reconocer, en atención a que de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional sentencia SU-041 de 2018 realizar tal estudio “desconoce el principio de autonomía judicial del funcionario cuya actuación se revisa, puesto que vacía sus competencias en asuntos sobre los cuales mantiene un margen de decisión trascendental para el proceso y para el ejercicio de los derechos fundamentales de defensa y de contradicción del ejecutado como garantía del contenido esencial del debido proceso”. Luego entonces, dicha actuación le corresponderá al juez de primera instancia, en aras de garantizar el derecho de defensa de la parte ejecutada.

5.2. En relación con los descuentos sobre los factores incluidos

Por otra parte, la demandante asegura que los descuentos por concepto de aportes de los factores incluidos que no fueron objeto de cotización, la entidad demandada realizó una deducción excesiva y arbitraria, dado aplicó una fórmula que no estaba prevista en el título ejecutivo.

Al respecto debe recordarse que de conformidad con el marco jurídico expuesto, las sentencias proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, constituyen título ejecutivo siempre y cuando contengan obligaciones expresas, claras y exigibles.

En aras de determinar esas condiciones, se observa que en la sentencia de 14 de junio de 2016 proferida por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en punto de los descuentos ordenó:

“**SEXTO.- ORDENAR** que sobre los factores respecto de los cuales no se hayan realizado los descuentos se hagan las deducciones de ley para seguridad social en los términos que se ha indicado en esta sentencia”.

Decisión que fue modificada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección E, cuando en sentencia de 08 de septiembre de 2017 dispuso:

“**SEXTO: ORDENAR** a la entidad demandada a que sobre los factores salariales que se ordenen incluir en la liquidación de la pensión de la demandante, realice los respectivos descuentos para seguridad social de manera indexada, conforme se indicó en la parte considerativa de esta providencia”.

De las sentencias invocadas como título ejecutivo de recaudo, se logra establecer que la UGPP debía realizar los descuentos por concepto de aportes sobre aquellos emolumentos incluidos teniendo en cuenta la indexación de la primera mesada pensional; orden que no precisó el procedimiento a través del cual la entidad ejecutada estaba facultada para realizar tales deducciones, ni tampoco determinó las acreencias laborales susceptibles de tal erogación, ni especificó el periodo a efectuarse.

En este punto, conviene resaltar que el Consejo de Estado ha sido claro en manifestar que el título que se pretende hacer cumplir en los procesos ejecutivos por descuentos de aportes, debe establecer los parámetros bajo los cuales se va a realizar, pues de lo contrario no es posible librar mandamiento de pago. Así lo explicó en auto de 27 de mayo de 2019¹², cuando en relación a ese tema afirmó:

“En conclusión, para el caso del proceso ejecutivo que hoy ocupa la atención de la Sala, no existe título ejecutivo que contenga de manera clara los valores reclamados por el demandante, de manera que no es pertinente librar mandamiento con base en interpretaciones realizadas por el ejecutante respecto al cobro de los descuentos por concepto de aportes parafiscales al Sistema de Seguridad Social, pues no aparece clara la obligación que se pretende cobrar en cuanto el título no está integrado debidamente, de manera que se confirmará el auto apelado, pero por las razones expuestas.”.

Tesis que también ha sostenido esa Corporación en tutelas contra providencias de la jurisdicción que niegan librar mandamiento de pago por concepto de aportes, toda vez que así ocurrió en providencia de 2 de septiembre de 2019¹³ cuando en lo pertinente discurrió:

“Conforme con lo anterior, es correcto afirmar que la orden impuesta por el Tribunal Administrativo de Nariño no desarrolla un procedimiento preciso para que la UGPP realice los descuentos por aportes no efectuados, es más, la autoridad judicial accionada deja a disposición de la entidad la posibilidad de realizar los descuentos. Por lo anterior, allí no puede colegirse que exista una obligación clara, expresa y exigible sobre la forma en que debían efectuarse los descuentos.

En consecuencia, debido a la ambigüedad de la orden judicial del Tribunal y pese a la voluntad de cumplimiento de la sentencia por parte de la entidad pública, pueden surgir problemas en la interpretación de dicha orden, no sólo entre las partes, sino también entre los jueces que conocen de la ejecución de la sentencia judicial proferida.”.

De igual forma, la improcedencia de la acción ejecutiva con el fin de que no se apliquen los descuentos en exceso por aportes a pensión, se aprecia en sentencia de tutela de 13 de febrero de 2020¹⁴, en donde expresó:

“Analizado lo anterior, se tiene que la obligación fijada en la providencia judicial debe emitirse de forma nítida, para que el juez a quien corresponde la ejecución de la sentencia no tenga que efectuar mayores consideraciones sobre su claridad y expresividad. Bajo esa línea de pensamiento, **es correcto afirmar que la orden**

¹² C. E. Sec. Segunda. Sent. 76001233100020000271302 (2036-17), may. 27/2019, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹³ C.E., Sec. Segunda. Sent. 11001031500020190385201 (AC), dic. 02/2019. M.P. Gabriel Valbuena Hernández.

¹⁴ C.E. Sec. Segunda. Sent. 11001031500020190462601 (AC), feb. 13/2020. M. P. William Hernández Gómez.

impuesta por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca no desarrolló un procedimiento preciso para que la UGPP realizara los descuentos por aportes no efectuados, pues se advierte que en el ordinal primero de la sentencia del 23 de febrero de 2017 la precitada corporación judicial dejó a disposición de la entidad de previsión la posibilidad de realizar los descuentos. **Por lo anterior, no puede colegirse que la obligación contenida en la decisión judicial sea clara, expresa y exigible sobre la forma en que debían efectuarse los descuentos.**

Ahora bien, en cuanto a lo afirmado por el accionante en el escrito de impugnación, acerca de que la autoridad judicial accionada debió librar mandamiento de pago para el pago del retroactivo pensional, ya que, en su criterio, esta obligación es autónoma e independiente del deber de realizar la deducción de los aportes por los nuevos factores salariales, es ineludible precisar que para poder librar dicho mandamiento, como ya se explicó, la obligación debe ser clara, expresa y exigible. En esa medida, para ordenar el retroactivo pensional debía conocerse con exactitud el valor que la UGPP podía deducir por los aportes de los factores que le fueron incluidos, lo cual no es posible en razón a que, se insiste, el Tribunal accionando no precisó con claridad si los aportes tenían que hacerse sobre algún período determinado.

En ese sentido, tampoco puede concluirse que el fondo de previsión se excedió al descontar el monto de los aportes, ya que no se tiene claridad si el descuento por concepto de aportes debe hacerse por el último año o por toda la vida laboral. En ese orden, la Subsección considera que, en efecto, la autoridad judicial accionada no podía librar el mandamiento de pago, como quiera que la orden impuesta en la sentencia del 23 de febrero de 2017 no cumple con los requisitos que constituyen un título ejecutivo, pues, como se ha venido iterando, la obligación debe expresarse de manera diáfana, con el fin de que el juez ejecutivo no tenga que realizar elucubraciones o suposiciones sobre este aspecto.” (Resaltado fuera de texto)

Así mismo, la sentencia de 29 de octubre de 2021¹⁵ sostuvo:

“Así las cosas, la providencia de 20 de mayo de 2016, expedida por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Bogotá, adicionada y confirmada por la sentencia de 27 de octubre del mismo año, **no puede constituir un título ejecutivo, porque contiene conceptos abstractos e imprecisos y en su contenido no se hizo manifestación alguna sobre el procedimiento y el porcentaje para determinar y liquidar los descuentos por aportes a el señor Gilma Salazar Córdoba.**

En efecto, la obligación que pretende ejecutar la parte actora, consiste en que la UGPP reintegrara los montos deducidos por el descuento del valor de los aportes no realizados oportunamente sobre los factores salariales certificados en el último año de servicios de la actora, tratándose de cotizaciones que respaldaría la obligación principal, referente a la reliquidación de la pensión de la actora con la inclusión de nuevos emolumentos; por lo que no se puede advertir de la misma una acreencia a favor de la demandante.

Para la Sala, la accionante no puede pretender utilizar el proceso ejecutivo para adicionar o complementar las decisiones adoptadas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, buscando que se analicen aspectos normativos y fácticos que no fueron objeto de discusión al interior del proceso ordinario, relacionados con la metodología o criterios para determinar los valores descontados por concepto de aportes a seguridad social de los factores de liquidación incluidos por las sentencias de 2016.

Asimismo, es importante resaltar que en las sentencias 20 de mayo y 27 de octubre de 2016, proferidas, respectivamente, por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, no fue objeto de debate lo relacionado a los parámetros para determinar los descuentos a los aportes a pensión, por lo que el juez del proceso

¹⁵ C.E. Sec. Segunda. Sent. 11001031500020210655000 (AC), oct. 29/2021. M.P. César Palomino Cortés.

ejecutivo no puede venir a hacer una interpretación normativa y fáctica para suplir ese vacío, tal como lo advirtió el Tribunal accionado en la providencia acusada.” (Resaltado fuera de texto)

Por último, el fallo de 4 de noviembre de 2021¹⁶, enfáticamente señaló:

“En tal sentido, se concluye por esta Sala que en la decisión objeto de la litis se sustentaron debidamente las razones por las cuales no era posible librar mandamiento de pago por las deducciones que el accionante alega se efectuaron en exceso al liquidar los aportes pensionales sobre factores no cotizados, pues carecía de los requisitos inherentes al título ejecutivo, esto es, contener una obligación clara, expresa y exigible.”

Luego entonces, bajo los lineamientos expuestos por el Consejo de Estado, en el presente asunto, la sentencia que se invoca como título ejecutivo no contiene una obligación clara, expresa y exigible respecto de los descuentos de aportes a pensión, habida cuenta que no establece los límites o parámetros para hacerlos y en esa medida, tendría que acudir a realizar una interpretación de las normas como pretende la ejecutante y adicionalmente efectuar una operación aritmética que permita establecer si existió alguna arbitrariedad o capricho por parte de la entidad, transgrediendo con ello, su derecho fundamental al debido proceso, pues en los procesos ejecutivos no se debate la estructuración de la obligación, dado que esta se encuentra consignada en el título.

Conviene advertir que si la parte actora considera que la administración al realizar la liquidación de descuentos por aportes a pensión desbordó lo establecido en las sentencias base de ejecución, debe acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para dirimir la controversia.

En consecuencia, no se librará mandamiento de pago por la suma de seis millones quinientos treinta y cuatro mil quinientos noventa y un pesos con sesenta y dos centavos (\$6.534.591,02) que según la ejecutante corresponden a valores deducidos en exceso por concepto de aportes pensionales, en atención a que frente a ese tema la sentencia de segunda instancia no constituye título ejecutivo en los términos del artículo 422 del CGP.

5.3. Conclusión

Bajo las consideraciones que preceden, la sala **revocará** el auto de 27 de octubre de 2020 proferido por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, para que **en su lugar LIBRE** mandamiento de pago parcial bajo los parámetros establecidos en esta providencia y conforme los factores ordenados en las sentencias que constituyen título ejecutivo **-auxilio de transporte, subsidio de alimentación, 1/12 prima de servicios, 1/12 prima de vacaciones y 1/12 prima de navidad-** calculados con los valores contenidos en la Certificación Electrónica de Tiempo Laborados – CETIL.

Es del caso señalar que en esta providencia no realiza estudio acerca del pago de las diferencias y de los intereses moratorios a reconocer, en atención a que de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional sentencia SU-041 de 2018 realizar tal estudio “desconoce el principio de autonomía judicial del funcionario cuya

¹⁶ C. E. Sec. Segunda. Sent. 11001031500020210566600 (AC), nov. 04/2021. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

actuación se revisa, puesto que vacía sus competencias en asuntos sobre los cuales mantiene un margen de decisión trascendental para el proceso y para el ejercicio de los derechos fundamentales de defensa y de contradicción del ejecutado como garantía del contenido esencial del debido proceso”.

Frente a los **descuentos por aportes de los factores que no fueron objeto de cotización**, no se dispondrá orden de apremio en la medida que respecto a ese asunto la sentencia de segunda instancia proferida el 8 de septiembre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, no establece una obligación clara, expresa y exigible en los términos del artículo 422 del CGP.

6. Costas

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, remisión que hoy debe entenderse realizada al Código General del Proceso - CGP-. A su turno, el artículo 365 del C.G.P, prevé un régimen objetivo frente a la condena en costas a quien es vencido en el proceso o se le resuelva desfavorablemente el recurso “de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.”.

Sin embargo, como en esta oportunidad no se ha trabado la relación jurídica procesal, las agencias en derecho no se han causado y en consecuencia, la sala se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto proferido el de 27 de octubre de 2020 proferido por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual negó el mandamiento de pago solicitado en la demanda ejecutiva interpuesta por la señora **María Inés Camargo Bernal** en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP. En su lugar se dispone:

“Que el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá **LIBRE** mandamiento de pago parcial bajo los parámetros establecidos en esta providencia, esto es, (i) conforme los factores ordenados en las sentencias que constituyen título ejecutivo -auxilio de transporte, subsidio de alimentación, 1/12 prima de servicios, 1/12 prima de vacaciones y 1/12 prima de navidad- calculados con los valores contenidos en la Certificación Electrónica de Tiempo Laborados – CETIL y además, (ii) se abstenga de proferir orden de apremio respecto de los descuentos por aportes de los factores que no fueron objeto de cotización, en razón a las consideraciones expuesta en este auto”.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: En firme esta providencia, previo registro por el sistema "SAMAI", por Secretaría devuélvase el expediente al Despacho Judicial de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN “E”
DESPACHO No. 13

Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Auto N° 143

Magistrada: PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

PROCESO	EJECUTIVO
REFERENCIA:	1100133420532020-00354-01
DEMANDANTE:	GLORIA ELIZABETH RODRÍGUEZ DE GUERRERO
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
ASUNTO:	APELACIÓN AUTO QUE LIBRA MANDAMIENTO DE PAGO PARCIAL
DECISIÓN:	MODIFICA AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado por la parte ejecutante contra el auto proferido el 11 de agosto de 2021 por el Juzgado Cincuenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se libró mandamiento de pago parcial a favor de la señora **Gloria Elizabeth Rodríguez de Guerrero** en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

I. ANTECEDENTES

La señora **Gloria Elizabeth Rodríguez de Guerrero** interpuso demanda a través del medio de control ejecutivo con el fin de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por las siguientes sumas¹:

- “1. Muy comedidamente, le solicito a su señoría, se sirva librar MANDAMIENTO DE PAGO a favor de mi representada y en contra de la NACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, de acuerdo al fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN E fechado el nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015), en el proceso No. 11001333171020110019400, por las siguientes sumas de dinero:
- 1.1. Por la suma de (sic) LA SUMA DE DIECINUEVE MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS CON SESENTA Y DOS CENTAVOS (\$19.225.834,62) por concepto de INTERESES CORRIENTES Y MORATORIOS DEL ARTÍCULO 176 Y 177 C.C.A.
2. Condenar a pagar a la demandada las costas y agencias en derecho del presente proceso”.

¹ Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, p. 4.

Como sustentó señaló que mediante sentencia proferida el 09 de diciembre de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión, revocó el fallo proferido por el Juzgado Décimo Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá y en su lugar ordenó reliquidar su pensión de jubilación en cuantía equivalente al 75% del promedio de lo devengado en el año anterior a la adquisición del estatus pensional, el pago de las diferencias causadas y el cumplimiento de las órdenes en los términos del artículo 176 y 177 del C.C.A.

Adujo que la sentencia objeto de recaudo quedó en firme al 19 de enero de 2016 y mediante petición de 02 de agosto de 2017 solicitó su cumplimiento. La entidad ejecutada a través de la Resolución No. 924 de 02 de febrero de 2018 dio cumplimiento a la orden judicial del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión, sin embargo no canceló la totalidad de los intereses moratorios, pues solamente reconoció por dicho concepto \$4.129.469, quedando pendiente por cancelar \$19.225.834.

II. PROVIDENCIA APELADA

Mediante proveído de 11 de agosto de 2021, el Juzgado Cincuenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá verificó los requisitos formales del título ejecutivo y también indicó que la demanda había sido presentada en término. A continuación, indicó que de la revisión de la sentencia objeto de recaudo se lograba establecer que se ordenó su cumplimiento conforme a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del CCA -D. 01 de 1984- y en consecuencia, la entidad ejecutada mediante Resolución No. 0924 de 2 de febrero de 2018 reconoció a favor de la demandante las siguientes sumas:

- \$56.429.016 por las diferencias pensionales causadas desde el 11 de abril de 2008 al 20 de noviembre de 2017.
- \$6.171.984 en razón a la indexación desde el 11 de abril de 2008 al 20 de noviembre de 2017.
- \$4.129.469 por concepto de intereses moratorios causados desde el 16 de enero de 2016 al 30 de noviembre de 2017.

Teniendo en cuenta esos valores, la juez de primera instancia consideró que contrario a lo señalado por la parte actora, el capital sobre el cual deben calcularse los intereses moratorios, son los \$56.429.016 que corresponde a las diferencias pensionales causadas desde el 11 de abril de 2008 al 20 de noviembre de 2017 y además hubo una cesación de los mismos desde la ejecutoria -19 de enero de 2016 y la presentación de la solicitud de cumplimiento que tuvo lugar el 02 de agosto de 2017.

Por lo anterior, calculó los intereses teniendo en cuenta la tasa de usura del 1,5%, por el periodo comprendido entre el 02 de agosto de 2017 al 30 de mayo de 2018 - fecha de pago del capital-. En ese orden, indicó que debía librarse mandamiento de pago en favor de la ejecutante y en contra de la Nación – Ministerio de Educación

Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales de Magisterio en \$10.146.144.2².

III. RECURSO DE APELACIÓN

La parte ejecutante señaló que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del CCA se devengan intereses desde la ejecutoria de la sentencia y cesan luego de haber transcurrido seis meses sin haber radicado la solicitud de cumplimiento. Luego entonces, contrario a lo señalado por la juez de primera instancia, dicho rubro se determina del 20 de enero de 2016 -día siguiente a la ejecutoria- al 20 de julio de 2016 y se reanuda su causación a partir del 02 de agosto de 2017 -fecha de radicación de la solicitud de cumplimiento), hasta la fecha del pago que tuvo lugar el 30 de mayo de 2018. De igual forma indicó que el cálculo de los intereses moratorios debía efectuarse conforme al bancario corriente más 1,5%.

Teniendo en cuenta esos lineamientos, la parte actora consideró que debe librarse mandamiento de pago por valor de \$19.225.834 y no por \$10.146.144 como en efecto lo hizo la primera instancia³.

IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

Mediante auto de 08 de octubre de 2021, el Juzgado Cincuenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante en contra del auto que libró mandamiento de pago parcial⁴.

V. CONSIDERACIONES

1. Procedencia y competencia para resolver el recurso de apelación.

El recurso interpuesto es procedente conforme lo previsto en el artículo 438 del CGP, según el cual, el auto que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que por vía de reposición lo revoque, será apelable en el efecto suspensivo.

En relación a la competencia para proferir la presente providencia, es menester remitirse a lo previsto en el artículo 125 del CPACA⁵ (previa modificación efectuada por la Ley 2080 de 2021, teniendo en cuenta que se trata de un recurso interpuesto antes de su entrada en vigencia), que dispone que las providencias que deciden el recurso de apelación contra autos que rechacen la demanda total o parcialmente son competencia de la Sala de Decisión.

2. FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA DECISIÓN

² Expediente digital/ SAMAI/ Documento 13.

³ SAMAI/ Expediente digital/ Documento 14.

⁴ SAMAI/ Expediente digital/ Documento 12.

⁵ **Artículo 125. De la expedición de providencias.** “Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia.

2.1. El mandamiento ejecutivo

Sobre la forma en que inicia el proceso ejecutivo, el artículo 430 del Código General del Proceso establece:

“Artículo 430. 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.

Cuando como consecuencia del recurso de reposición el juez revoque el mandamiento de pago por ausencia de los requisitos del título ejecutivo, el demandante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del auto, podrá presentar demanda ante el juez para que se adelante proceso declarativo dentro del mismo expediente, sin que haya lugar a nuevo reparto. El juez se pronunciará sobre la demanda declarativa y, si la admite, ordenará notificar por estado a quien ya estuviese vinculado en el proceso ejecutivo. Vencido el plazo previsto en el inciso anterior, la demanda podrá formularse en proceso separado.

De presentarse en tiempo la demanda declarativa, en el nuevo proceso seguirá teniendo vigencia la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad generados en el proceso ejecutivo

El trámite de la demanda declarativa no impedirá formular y tramitar el incidente de liquidación de perjuicios en contra del demandante, si a ello hubiere lugar”.

Al respecto, el H. Consejo de Estado – Sección Segunda- Subsección A, en providencia del 1º de agosto de 2016⁶, señaló:

“1.- Del contenido literal de la anterior disposición legal, se infiere que el Juez del proceso ejecutivo puede librar mandamiento de pago de manera total o parcial; el primero cuando las pretensiones formuladas por la parte ejecutante encuentran pleno respaldo probatorio en el título judicial ejecutivo y legalmente son procedentes, y el segundo, cuando previa valoración a las pretensiones formuladas se evidencia que algunas de estas legalmente no son procedentes o son incongruentes y se hace necesario excluirlas.

En tal sentido, no basta que el A quo alegue que la corrección de la demanda no fue acorde con lo pedido a través del auto inadmisorio, cuando el juez tiene atribuida una facultad que debe emplear en aras de satisfacer el acceso a la administración de justicia y **por tanto en ese caso se deben valorar las pretensiones frente al mandamiento ejecutivo y si se considera que alguna o algunas de ellas no son procedentes debe adecuarlas a tales razones, pero ello no puede ser óbice para dar la orden de pago. (...)**” (negrilla fuera de texto).

Conforme a la orientación impartida por la alta corporación en esa oportunidad, al momento de calificar la demanda ejecutiva, el juez debe examinar que se cumplan los siguientes requisitos:

“En cuanto a la primera acción que debe surtir en este tipo de actuaciones judiciales, -generalmente la relacionada con el mandamiento ejecutivo-, el juez

⁶ Proferida con ponencia del consejero Dr. William Hernández Gómez, dentro del proceso con radicación número: 44001-23-33-000-2013-00222-01(4038-14).

debe centrar su atención a establecer si: i) la demanda fue interpuesta en la jurisdicción correspondiente y ante el juez competente, ii) el término para la presentación de la demanda ante esta jurisdicción no ha vencido, y, iii) la demanda formulada por el ejecutante cumple con los requisitos mínimos señalados en la ley⁷.

Verificado lo anterior, el Juez debe asegurarse que el título judicial reúna las condiciones de un título ejecutivo claro, expreso y actualmente exigible, esto es: i) que haya una obligación determinada o determinable, ii) la ejecutante acredite que la obligación efectivamente es a su favor, iii) se tiene certeza de quién es el deudor, iv) transcurrió el término legal o se cumplió la condición sin que el deudor cumpliera con la obligación que tenía a su cargo. Además, se debe verificar si hay lugar o no al reconocimiento de intereses, según el caso”.

Una vez realizado el estudio de los presupuestos procesales (jurisdicción, competencia, legitimación en la causa, caducidad), y verificados los requisitos formales y sustanciales del título de recaudo, el juez podrá determinar si niega el mandamiento de pago, o si lo libra en forma total o parcial. Este último evento tiene lugar, cuando de la valoración previa se establece que alguna de las pretensiones formuladas, legalmente no es procedente o es incongruente y por lo tanto se hace necesario excluirla de la orden de apremio.

Este análisis resulta consecuente con lo previsto en el artículo 430 del Código General del proceso, que indica que

“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.

En suma, el legislador autorizó al juez ejecutor para que libre la orden de apremio como lo solicita la parte ejecutante o como lo considere legal, y por ende el operador judicial se encuentra facultado para valorar el material probatorio allegado con la demanda ejecutiva y establecer si hay lugar a librar la orden de apremio en los términos deprecados, o si por el contrario, se debe modificar por estimar que las pretensiones formuladas legalmente no son procedentes o son incongruentes con el título de recaudo que se hace valer.

A lo anterior, hay que agregar que el mandamiento de pago ha sido considerado como una orden provisional, toda vez que queda sujeto a las posibles modificaciones que surjan al momento de librar la orden de seguir adelante la ejecución (ya sea mediante auto o sentencia), que sí es definitiva.

A este punto, el Consejo de Estado - Sección Segunda, Subsección “B”, en el auto proferido el 18 de mayo de 2017, con ponencia de la Consejera Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, refirió:

“La estructura del proceso ejecutivo, resulta sencilla pues se inicia con la orden de pago que profiere la autoridad judicial, que puede ser controvertida o no por el ejecutado. Si el demandado se opone a la ejecución, lo hará ya sea con la interposición del recurso de reposición para alegar la falta de requisitos formales del título o la falta de ciertos requisitos de la demanda o por la existencia de excepciones previas o también lo hará con la presentación de las excepciones de fondo. Así y dependiendo de que exista o no un cuestionamiento formal o de fondo

⁷ Designación de las partes y sus representantes, pretensiones precisas y claras, hechos y omisiones, fundamentos de derecho de las pretensiones, pruebas, estimación razonada de la cuantía y lugar y dirección de las partes procesales para recibir las respectivas notificaciones.

respecto del título ejecutivo, se abrirá camino a dictar la orden de seguir adelante con la ejecución.

El mandamiento ejecutivo, es una orden judicial provisional de cumplir perentoriamente con una obligación que reúna las condiciones de un título ejecutivo, esto es que sea expresa, clara, actualmente exigible y que provenga del deudor⁸. La orden de seguir adelante con la ejecución ya sea que se adopte por auto o por sentencia, según se propongan o no mecanismos de defensa por el ejecutado, se constituye en una orden judicial definitiva...". (Negrilla fuera de texto).

4.2. Intereses moratorios

Frente a la liquidación de los intereses moratorios resulta necesario en primer lugar, tener claro que tanto el CCA (Decreto 01 de 1984) como la Ley 1437 de 2011, establecieron un interés moratorio sobre las cantidades liquidas reconocidas en las sentencias judiciales por la mora en el cumplimiento.

Efectivamente, el Decreto 01 de 1984 en su art. 177 (el cual fue revisado por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-188 de 1999), estableció dos tipos de intereses, los comerciales y los moratorios. Así, sostuvo que cuando la condena señale un plazo para el pago, hasta que ese se cumpla, se causarían intereses comerciales, sin embargo, si la condena no señala plazo para su cumplimiento, se causarían intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

No obstante lo anterior, la norma no estipuló la tasa de interés comercial y de mora, razón por la cual, en virtud de esa omisión, era necesario remitirse al art. 884 del Código de Comercio⁹. En consecuencia, la tasa de interés moratorio en el CCA equivale a 1.5 veces, la tasa de interés bancaria corriente.

A diferencia de la anterior codificación, la Ley 1437 de 2011, en su art. 195 fijó de manera expresa las tasas de interés de mora, las cuales serían la DTF y la tasa comercial¹⁰.

Este tránsito legislativo generó dificultades al momento de establecer cuál era la tasa de interés aplicable para calcular los intereses moratorios, cuando éstos se habían causado tanto bajo el amparo del Decreto 01 de 1984, como de la Ley 1437, por ejemplo, en aquellos casos en que la sentencia que constituye título ejecutivo fue proferida y cobró ejecutoria, con anterioridad al 2 de julio de 2012, pero la demanda ejecutiva fue instaurada con posterioridad a esa fecha, esto es, bajo el amparo de la Ley 1437 de 2011.

⁸ Artículo 422 C. G. P.

⁹ Al respecto, revisar la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado. Sección Cuarta. MP. Huevo Fernando Bastidas Bárcenas. Rad. 25000232700020100000501. Marzo 10 de 2016. "(...) El artículo 177 del CCA exige reconocer intereses comerciales. Estos intereses están previstos en el artículo 884 del Código de Comercio., así: Artículo 884. Cuando en los negocios mercantiles haya de pagarse réditos de un capital, sin que se especifique por convenio el **interés, éste será el bancario corriente; si las partes no han estipulado el interés moratorio, será equivalente a una y media veces del bancario corriente** y en cuanto sobrepase cualquiera de estos montos el acreedor perderá todos los intereses, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 45 de 1990. Se probará el interés bancario corriente con certificado expedido por la Superintendencia Bancaria."

¹⁰ ARTÍCULO 195. TRÁMITE PARA EL PAGO DE CONDENAS O CONCILIACIONES. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

(...) 4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, **devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria**. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, **las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial**.

En efecto, sobre el particular se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto de 29 de abril de 2014¹¹ en el cual indicó sobre la tasa de interés aplicable:

“...A juicio de la Sala lo anterior significa que los intereses de mora deben liquidarse de conformidad con la norma que rige al momento de la infracción, de suerte que si la conducta tardía de la entidad estatal obligada al cumplimiento del fallo o la conciliación se proyecta en el tiempo y existe durante ese lapso cambio de legislación, es menester aplicar la norma vigente que abarque el respectivo período o días de mora de que se trate, por configurarse la mora bajo el imperio de la ley nueva y, por ende, surgir al amparo de esta la obligación de indemnizar los perjuicios moratorios derivados de la falta de cumplimiento oportuno de la obligación principal, mediante el reconocimiento de los intereses liquidados según la tasa fijada en esa disposición posterior.

En efecto, recuérdese que la regla general, según el artículo 2 de la Ley 153 de 1887, es que *“la ley posterior prevalece sobre la ley anterior”* y, *“en caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior”*, máxime en caso de reconocimiento y pago de intereses moratorios por falta de pago en tiempo oportuno o ejecución tardía de obligaciones, que constituyen una pena que deberá imponerse, por principio de legalidad, consultando la ley vigente al momento de la transgresión, siendo ilegal imponer la sanción en comento con base en una ley que fue subrogada o derogada, por cuanto entrañaría la ultractividad de la norma subrogada o derogada.

Esta solución no es extraña; por ejemplo, en materia tributaria si el pago de las obligaciones no se hace en el tiempo estipulado y ello concuerda con un periodo de tránsito legislativo, el legislador previó un mecanismo para resolver los conflictos de aplicación de la ley en esta materia de características análogas al que la Sala plantea, es decir, se aplica la norma posterior.

CONCLUSIONES:
(...)

5. No obstante, la Ley 1437 de 2011 si es aplicable para el reconocimiento y liquidación de los intereses de mora derivados del pago de las sentencias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción, cuyo cumplimiento corresponda a partir de su vigencia

En efecto, como se explicó, si la transgresión de la obligación de pago de una suma de dinero impuesta a una entidad estatal en una sentencia o derivada de una conciliación se produce en vigencia de una ley posterior que sanciona esa conducta de manera diferente a como lo hacía otra anterior que regía al momento en que se interpuso la demanda o solicitud que dio lugar a la respectiva providencia que reconoce el crédito judicial, es aquella y no esta última la aplicable. Igualmente, si el incumplimiento de la referida obligación se inicia antes del tránsito de legislación y se prolonga durante la vigencia de la nueva ley, la pena, esto es, el pago de intereses moratorios, deberá imponerse y liquidarse por separado lo correspondiente a una y otra ley.

6. Por consiguiente, a la luz de las reglas de las obligaciones y de la dinámica propia de la institución de la mora de las prestaciones, la Ley 1437 de 2011, en particular lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 195, en concordancia con el inciso segundo del artículo 192 *ibídem*, es aplicable en materia de reconocimiento y liquidación de intereses moratorios, a partir de la ejecutoria de la respectiva decisión judicial, a la tasa DTF o a la tasa comercial, según el período de la mora, cuando una entidad estatal deba dar cumplimiento a una sentencia o conciliación proferida con posterioridad a su entrada en vigencia (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta fecha.

3. Conforme a lo expuesto, la Sala RESPONDE:

¿Cuándo una entidad deba dar cumplimiento a una sentencia o conciliación proferida con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta fecha; ¿se debe liquidar

¹¹ C. E. S. de Consulta, Conc. 2184, abr. 29/2014. M. P. Álvaro Namén Vargas.

el pago con intereses moratorios de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011 o con las disposiciones para la liquidación de intereses moratorios del Decreto 01 de 1984?

La tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción es la vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de aquellas. En consecuencia, cuando una entidad estatal deba dar cumplimiento a una sentencia proferida o conciliación aprobada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta, debe liquidar el pago con intereses moratorios de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011. Igualmente, si el incumplimiento de la referida obligación se inicia antes del tránsito de legislación y se prolonga durante la vigencia de la nueva ley, la pena, esto es, el pago de intereses moratorios, deberá imponerse y liquidarse por separado lo correspondiente a una y otra ley.”

Por su parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 20 de octubre de 2014¹² precisó que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 es claro al indicar que esta ley únicamente se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como a las demandas y procesos instaurados con posterioridad a su entrada en vigencia, es decir, a los iniciados a partir del dos de julio de 2012. En ese orden, concluyó que solo “los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA y desde luego la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme el artículo 195 del CPACA”. En los demás casos, esto es, cuando la demanda fue instaurada en vigencia del CCA y el fallo se profirió en vigencia de este e inclusive en vigencia de la Ley 1437 de 2011, los intereses de mora se causan de acuerdo con el artículo 177 del CCA.

Posteriormente, el Gobierno Nacional a través de Decreto 2469 de 22 de diciembre de 2015, modificado por el Decreto 1342 de 19 de agosto de 2016, reglamentó el trámite para el pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 de la Ley 1437 de 2011. Al respecto, se debe precisar que pese a que en los considerandos de la norma se indicó que se debería aplicar la tasa de interés prevista en el CPACA -DTF- desde el 2 de julio de 2012, a todos los créditos judiciales independientemente de la ley aplicable para el pago, en la parte resolutive, lejos de disponerlo, se limitó a enunciar los criterios para la liquidación de intereses en iguales términos a los contenidos en los artículos 192 y 195 del CPACA.

Visto lo anterior y en atención a la disparidad en la interpretación de la aplicación de las tasas de interés a los procesos iniciados en vigencia del Código Contencioso Administrativo pero que debían ser cumplidos en vigencia de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación había acogido la tesis de la Sección Tercera del Consejo de Estado, considerando que la tasa de interés aplicable era la del interés moratorio (esto es, 1,5 del interés bancario corriente).

No obstante, en posterior pronunciamiento la Sección Segunda del Consejo de Estado¹³ adoptó la tesis expuesta por la Sala de Consulta y Servicio Civil y revocó una sentencia proferida por esta Subsección, señalando al respecto:

¹² C. E. Sec. Tercera. Sentencia 52001-23-31-000-2001-01371-02, oct. 20/2014. M. P. Enrique Gil Botero.

¹³ C. E. Sec. Segunda. Sentencia 25000-23-25-000-2016-00013-01, ago. 29/2019. M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

“38. La Sala advierte que la sentencia que emerge como título de recaudo ejecutivo quedó ejecutoriada el 5 de agosto de 2014, es decir, después de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, razón por la que, según la postura expuesta, estos deberían liquidarse, conforme lo dispone el artículo 192 del C.P.A.C.A, teniendo en cuenta lo siguiente:

a) La sentencia de 18 de septiembre de 2012, que sirve de título de recaudo ejecutivo, cobró ejecutoria el 5 de agosto de 2014 y el pago se produjo en nómina del mes de julio de 2015, es decir que procede, como lo sostiene la parte ejecutante, el reconocimiento de intereses moratorios.

b) En el asunto, se ha demostrado que la accionante presentó petición de cumplimiento del fallo el 22 de abril de 2015, es decir, por fuera de los 3 meses que trata el artículo 192 del CPACA, dejando transcurrir más del precitado término de conformidad con el inciso 5° de la referida norma.

39. En consecuencia, la liquidación de los intereses procede así:

i) desde el 6 de agosto de 2014 día siguiente a la ejecutoria de la sentencia y hasta el 6 de noviembre de 2014 (transcurridos 3 meses) con tasa DTF,

ii) los intereses se reanudan desde el 22 de abril de 2015 (fecha de la petición) y hasta el 30 de junio de 2015 (día anterior al pago del retroactivo). Este último periodo también con tasa DTF porque se encuentra comprendido entre los primeros 10 meses que establece la norma hasta el 6 de junio de 2015,

iii) los intereses del día 7 al 30 de junio de 2015, con la tasa comercial.”

Así las cosas, esta Sala de Decisión acoge la postura expuesta por la Sección Segunda del Consejo de Estado, motivo por el cual la tasa de interés aplicable será la vigente al momento en que la entidad ejecutada incurrió en mora en el pago de la obligación derivada de la sentencia.

VI. CASO CONCRETO

1. La señora **Gloria Isabel Rodríguez de Guerrero** interpuso demanda ejecutiva en la que solicitó se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por la suma de **i)** diecinueve millones doscientos veinticinco mil ochocientos treinta y cuatro pesos con sesenta y dos centavos (\$19.225.834,62) por concepto de intereses moratorios causados en virtud de las sumas reconocidas con ocasión de la reliquidación pensional ordenada en la sentencia de 09 de diciembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión.

2.- Como base del recaudo coercitivo, la parte ejecutante aportó los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia proferida el 09 de diciembre de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión dentro del proceso instaurado por la señora **Gloria Elizabeth Rodríguez de Guerrero** en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, en la cual se dispuso (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 25-44):

“**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida el 28 de junio de 2013 por el Juzgado

Décimo (10º) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del Oficio S-2011-063822 del 28 de abril de 2013, suscrito por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de la cual negó la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en el año anterior a la adquisición del estatus jurídico de pensionada, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta determinación.

TERCERO: CONDENASE a la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, reliquidar y pagar a la señora GLORIA ELIZABETH RODRÍGUEZ DE GUERRERO, su pensión de jubilación, en cuantía equivalente al 75% del promedio de lo devengado en el año anterior a la adquisición del estatus de pensionada (16 de octubre de 2004 al 17 de octubre de 2005) con inclusión de la asignación básica, las primas de vacaciones y navidad, suma que se ordenará a partir del 11 de abril de 2008, por prescripción trienal, aplicando los ajustes correspondientes.
(...)

SEXTO: Las anteriores declaraciones se les dará cumplimiento dentro del término de los artículos 176 y 177 del C.C.A., y los valores que resulten liquidados deberán actualizarse como lo establece el artículo 178 ibídem (...)

- Copia de la constancia de ejecutoria de la sentencia de 09 de diciembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión, en la que se indica que quedó en firme el 19 de enero de 2016 (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, p. 45).
- Copia de la petición radicada el **02 de agosto de 2017** en la cual la parte ejecutante solicita el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión el día 09 de diciembre de 2015 (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 55-56).
- Copia de la Resolución No. 0924 de 02 de febrero de 2018 expedida por el Director de Talento Humano de la Secretaría de Educación del Distrito, en donde da cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión, en el sentido de ajustar la pensión de jubilación de la señora **Gloria Elizabeth Rodríguez de Guerrero**, en cuantía de \$1.693.407 con el pago de las diferencias a partir del 11 de abril de 2008. En ese orden dispuso el pago de las siguientes sumas (Expediente digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 51-54):

CONCEPTO	DESDE	HASTA	TOTAL
Diferencias Pensionales	11/04/2008	20/11/2017	\$56.419.016
Indexación	11/04/2008	19/01/2016	\$6.171.984
Intereses Moratorios	19/01/2016	30/11/2017	\$4.129.469
TOTAL			\$66.720.469

- Copia del Oficio 20181070294031 de 26 de septiembre de 2018 en donde la FIDUPREVISORA remite a la parte actora el “detallado de pago” del fallo de 09 de diciembre de 2015 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión. En ese documento se destaca que el pago de las mesadas se produjo desde el 11 de abril de 2008 hasta el 30 de mayo de 2018 por un total neto de \$64.699.732 de los cuales \$10.301.453 corresponden a la indexación (\$6.171.984) e intereses (\$4.129.469) (Expediente

digital/ SAMAI/ Documento 3, pp. 71-73).

3.- Tras verificar los requisitos formales del título, la juez de primera instancia no presentó reparo alguno; así mismo indicó que el título de recaudo aportado contiene una obligación clara, expresa y exigible. Sin embargo, no libró mandamiento de pago por la suma pretendida por la ejecutante, sino por diez millones ciento cuarenta y seis mil ciento cuarenta y cuatro pesos con dos centavos (\$10.146.144.2), en tanto que aseguró que los intereses causados por el cumplimiento tardío de la sentencia de 09 de diciembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión, ocurrió entre el 2 de agosto de 2017 y el 30 de mayo de 2018.

4.- La parte ejecutante en el recurso de apelación señala que en los términos del artículo 177 del CCA, los intereses moratorios en esta oportunidad se causan en un equivale a 1,5 veces del bancario corriente, a partir del día siguiente a la ejecutoria de la sentencia y hasta que culmina el plazo de los 6 meses para radicar la petición de cumplimiento; de tal suerte que en este caso este rubro se causó del 20 de enero de 2016 al 20 de julio de 2016 y, desde del 02 de agosto de 2017 -fecha de radicación de la solicitud de cumplimiento), hasta la fecha del pago que tuvo lugar el 30 de mayo de 2018. En ese sentido, insistió en que debía librarse el mandamiento de pago por lo solicitado en la demanda, es decir, por la suma de diecinueve millones doscientos veinticinco mil ochocientos treinta y cuatro pesos con sesenta y dos centavos (\$19.225.834,62).

5.- Bajo estos presupuestos, se procede a resolver el recurso de alzada bajo los siguientes lineamientos:

5.1. De la liquidación efectuada por el juzgado de origen y la parte ejecutada

El despacho judicial de primera instancia aplicó el artículo 177 de CCA por considerar que la demanda que originó el título ejecutivo fue presentada estando en vigencia esa norma y en consecuencia cálculo intereses conforme la tasa comercial -art. 884 del Código de Comercio-, sin embargo, en criterio de esa sala, debe acogerse la tesis de la sección segunda del Consejo de Estado expuesta en la sentencia 29 de agosto de 2019¹⁴, en donde se adoptó la postura de la Sala de Consulta y Servicio Civil consistente en que la tasa aplicable será la vigente al momento en que la entidad ejecutada incurrió en mora en el pago de la obligación derivada de la sentencia.

En efecto, como la sentencia proferida el 09 de diciembre de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en Descongestión quedó ejecutoriada el 19 de enero de 2016, los intereses moratorios deben liquidarse conforme lo señalan los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011, pues para esa época ya se encontraban vigentes esas disposiciones -a partir del 02 de julio de 2012-. De ahí que, atendiendo las normas reseñadas, los intereses moratorios deben pagarse así:

- Los intereses se pagarán a partir de la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena, pero si cumplidos 3 meses los beneficiarios no acuden ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses

¹⁴ C. E. Sec. Segunda. Sentencia 25000-23-25-000-2016-00013-01, ago. 29/2019. M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

desde entonces hasta cuando se presente la solicitud -art. 192-.

- La tasa de intereses será la del DTF por los primeros 10 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia y posteriormente será 1,5 veces el interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera -art. 195-.

En el mismo sentido, tampoco se comparte el planteamiento de la parte actora, cuando asegura que conforme al artículo 177 del CCA, los intereses moratorios se causan desde el día siguiente a la ejecutoria de la sentencia -20 de enero de 2016- en un equivale a 1,5 veces del bancario corriente y su cesación ocurre una vez culmina el plazo de los 6 meses para radicar la petición de cumplimiento -el 20 de julio de 2016-. Adicionalmente, la liquidación aportada en el recurso de apelación desconoce la fórmula señalada en el artículo 2.8.6.6.2. del Decreto 2469 de 2015, que debe tenerse en cuenta para la liquidación de los intereses diarios.

5.2. Del monto del mandamiento ejecutivo

Habiéndose desestimado el monto solicitado por la parte ejecutante en la demanda y el valor de la orden de apremio librada por el a quo, por las razones anotadas en precedencia, corresponde en esta oportunidad efectuar la liquidación de la obligación reclamada, con el fin de determinar el monto exacto por el cual se libra el mandamiento de pago en el caso concreto.

Para el efecto, se establecen los siguientes parámetros:

a) Capital sobre el cual se liquidan los intereses. En relación con este ítem se debe precisar que el capital base para liquidar la obligación que se ejecuta, se divide en dos, **(i)** el capital consolidado a la fecha de ejecutoria de la sentencia indexado y con descuentos de salud (retroactivo) y **(ii)** las diferencias de las mesadas indexadas y con descuentos de salud que se causan con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia.

(i) Capital consolidado a la fecha de ejecutoria (retroactivo)

De acuerdo con el “detallado de pago” suscrito por la FIDUPREVISORA, las sumas adeudadas por la entidad por concepto de las diferencias en las mesadas causadas desde el **11 de abril de 2008 al 20 de mayo de 2018**, debidamente indexadas y con intereses, ascienden a un valor neto de sesenta y cuatro millones seiscientos noventa y nueve mil setecientos treinta y dos (\$64.699.732)¹⁵; suma al que debe deducirse el pago de intereses moratorios determinados según la Resolución No. 0924 de 02 de febrero de 2018, en cuatro millones ciento veintinueve mil cuatrocientos sesenta y nueve pesos (\$4.129.469).

Así las cosas, el capital base para liquidar los intereses sobre las diferencias adeudadas a la fecha de ejecutoria del fallo condenatorio asciende a **sesenta millones quinientos setenta mil doscientos sesenta y tres pesos (\$60.570.263)**.

¹⁵ Suma que resulta luego de efectuados los descuentos de ley señalados por la FIDUPREVISORA en documento obrante el en el archivo 3 (pp. 101-102) del expediente digital.

(ii) Diferencia de mesadas pensionales causadas con posterioridad a la ejecutoria

De conformidad con lo señalado en la Resolución No. 0924 de 02 de febrero de 2018, para la pensión inicialmente reconocida a 17 de octubre de 2005 era de **\$1.369.656**, pero en virtud del reajuste ordenado por vía judicial se determinó en **\$1.693.407**, de ahí que las diferencias con posterioridad a la ejecutoria, esto es, desde el 20 de enero de 2016 corresponden a los siguientes montos:

Año	Valor reliquidado	Valor pagado	IPC	Diferencia	Diferencia mesada con descuento
2016	\$2.662.988,08	\$1.221.478,52	6,77%	\$1.441.509,56	\$1.268.528,41
2017	\$2.816.040,87	\$1.291.681,87	5,75%	\$1.524.358,99	\$1.341.435,91
2018	\$2.931.178,13	\$1.344.493,86	4,09%	\$1.586.684,27	\$1.396.282,16
2019	\$3.024.331,00	\$1.387.221,89	3,18%	\$1.637.109,11	\$1.440.656,02
2020	\$3.139.255,58	\$1.439.936,32	3,80%	\$1.699.319,26	\$1.495.400,95
2021	\$3.189.797,60	\$1.463.119,30	1,61%	\$1.726.678,30	\$1.519.476,90
2022	\$3.369.064,22	\$1.545.346,60	5,62%	\$1.823.717,62	\$1.604.871,50
2023	\$3.811.085,45	\$1.748.096,08	13,12%	\$2.062.989,37	\$1.815.430,64

Conviene aclarar que al realizar la liquidación de los intereses sobre este capital que se causó mensualmente a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia, deben incluirse los valores de las mesadas adicionales que percibió la actora en el mes de diciembre, a la cual tienen derecho según se informa en el documento denominado “DETALLADO FALLO CONTENCIOSO AJUSTE A LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN”.

b) Periodo de causación de los intereses reclamados. En aras de determinar el periodo durante el cual se causaron los intereses, debe tenerse en cuenta, como se explicó en el acápite **5.1.**, que en el presente caso se aplica el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011; norma que en el inciso tercero dispone que cumplidos los 3 meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde tal omisión, hasta cuando se presente la solicitud.

Por lo tanto, al verificarse que la sentencia objeto de recaudo quedó ejecutoriada el 19 de enero de 2016, la parte actora tenía hasta el 20 de abril de 2016 para radicar la petición de cumplimiento.

En ese orden, como el pago del capital según las partes tuvo lugar 30 de mayo de 2018, los intereses se cancelarían en principio, desde el 20 de enero de 2016 hasta el 29 de mayo de 2018; sin embargo, la parte interesada radicó el respectivo escrito el 02 de agosto de 2017 y en consecuencia, cesaron los mismos desde el 21 de abril de 2016 hasta el 01 de agosto de 2017. Luego entonces, por este concepto deben cancelarse los periodos comprendidos (i) entre el **20 de enero de 2016** y el **20 de abril de 2016**, así como también (ii) del **02 de agosto de 2017** al **29 de mayo de 2018**.

c) **Tasa de interés moratorio.** Tal y como se precisó previamente¹⁶, la tasa aplicable será la del DTF por los primeros 10 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia y posteriormente será 1,5 veces el bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera, tal y como lo prevé el artículo 195 del CPACA.

Bajo estos parámetros, la sala procede a efectuar la reliquidación así:

(i) **Liquidación sobre el capital consolidado (retroactivo)**

Capital: \$60.570.263

Periodos: Del 20 de enero de 2016 (día siguiente la ejecutoria) al 20 de abril de 2016 (día en que culminaron los 3 meses para radicar petición) y desde el 02 de agosto de 2017 (fecha de la petición de cumplimiento) hasta el 29 de mayo de 2018 (día anterior al pago).

Tasa de interés: DTF por los 10 primeros meses y posteriormente el 1,5 del interés bancario corriente.

Fecha inicial	Fecha final	Número de días	Interés de Mora	Tasa de interés de mora diario	Capital Liquidado a la ejecutoria de la sentencia Menos descuento salud	Subtotal
20/01/2016	31/01/2016	12	5,74%	0,0153%	\$60.570.263	\$111.151,91
1/02/2016	29/02/2016	29	6,25%	0,0166%	\$60.570.263	\$291.776,09
1/03/2016	31/03/2016	31	6,35%	0,0169%	\$60.570.263	\$316.738,83
1/04/2016	20/04/2016	20	6,65%	0,0176%	\$60.570.263	\$213.698,32
21/04/2016	30/04/2016	10	6,65%	0,0176%	\$60.570.263	\$0,00
1/05/2016	31/05/2016	31	6,83%	0,0181%	\$60.570.263	\$0,00
1/06/2016	30/06/2016	30	6,91%	0,0183%	\$60.570.263	\$0,00
1/07/2016	31/07/2016	31	7,26%	0,0192%	\$60.570.263	\$0,00
1/08/2016	31/08/2016	31	7,19%	0,0190%	\$60.570.263	\$0,00
1/09/2016	30/09/2016	30	7,18%	0,0190%	\$60.570.263	\$0,00
1/10/2016	31/10/2016	31	7,09%	0,0188%	\$60.570.263	\$0,00
1/11/2016	20/11/2016	20	7,01%	0,0186%	\$60.570.263	\$0,00
21/11/2016	30/11/2016	10	32,99%	0,0781%	\$60.570.263	\$0,00
1/12/2016	31/12/2016	31	32,99%	0,0781%	\$60.570.263	\$0,00
1/01/2017	31/01/2017	31	33,51%	0,0792%	\$60.570.263	\$0,00
1/02/2017	28/02/2017	28	33,51%	0,0792%	\$60.570.263	\$0,00
1/03/2017	31/03/2017	31	33,51%	0,0792%	\$60.570.263	\$0,00
1/04/2017	30/04/2017	30	33,50%	0,0792%	\$60.570.263	\$0,00
1/05/2017	31/05/2017	31	33,50%	0,0792%	\$60.570.263	\$0,00
1/06/2017	30/06/2017	30	33,50%	0,0792%	\$60.570.263	\$0,00
1/07/2017	31/07/2017	31	32,97%	0,0781%	\$60.570.263	\$0,00
1/08/2017	1/08/2017	1	32,97%	0,0781%	\$60.570.263	\$0,00

¹⁶ Acápite 5.1.

2/08/2017	31/08/2017	30	32,97%	0,0781%	\$60.570.263	\$1.419.159,33
1/09/2017	30/09/2017	30	32,22%	0,0765%	\$60.570.263	\$1.390.978,18
1/10/2017	31/10/2017	31	31,73%	0,0755%	\$60.570.263	\$1.418.034,19
1/11/2017	30/11/2017	30	31,44%	0,0749%	\$60.570.263	\$1.361.500,16
1/12/2017	31/12/2017	31	31,16%	0,0743%	\$60.570.263	\$1.395.708,67
1/01/2018	31/01/2018	31	31,04%	0,0741%	\$60.570.263	\$1.390.996,23
1/02/2018	28/02/2018	28	31,52%	0,0751%	\$60.570.263	\$1.273.386,01
1/03/2018	31/03/2018	31	31,02%	0,0740%	\$60.570.263	\$1.390.406,88
1/04/2018	30/04/2018	30	30,72%	0,0734%	\$60.570.263	\$1.334.134,43
1/05/2018	29/05/2018	29	30,66%	0,0733%	\$60.570.263	\$1.287.452,27
TOTAL						\$14.595.121,49

(ii) Liquidación sobre el capital causado con posterioridad a la ejecutoria (diferencia mesadas pensionales)

Capital: Diferencias mesadas con descuentos 2016: \$1.268.528.
Diferencias mesadas con descuentos 2017: \$1.341.436.
Diferencias mesadas con descuentos 2018: \$1.396.282

Periodos: Del 20 de enero de 2016 (día siguiente la ejecutoria) al 20 de abril de 2016 (día en que culminaron los 3 meses para radicar petición) y desde el 02 de agosto de 2017 (fecha de la petición de cumplimiento) hasta el 29 de mayo de 2018 (día anterior al pago).

Tasa de interés: DTF por los 10 primeros meses y posteriormente el 1,5 del interés bancario corriente.

Fecha inicial	Fecha final	Número de días	Interés de Mora	Tasa de interés de mora diario	Capital Liquidado a la ejecutoria de la sentencia Menos descuento salud	Subtotal
20/01/2016	31/01/2016	12	5,74%	0,0153%	\$507.411,36	\$931,15
1/02/2016	29/02/2016	29	6,25%	0,0166%	\$1.775.939,77	\$8.554,97
1/03/2016	31/03/2016	31	6,35%	0,0169%	\$3.044.468,18	\$15.920,37
1/04/2016	20/04/2016	20	6,65%	0,0176%	\$3.890.153,79	\$13.724,88
21/04/2016	30/04/2016	10	6,65%	0,0176%	\$4.312.996,59	\$0,00
1/05/2016	31/05/2016	31	6,83%	0,0181%	\$5.581.525,00	\$0,00
1/06/2016	30/06/2016	30	6,91%	0,0183%	\$6.850.053,41	\$0,00
1/07/2016	31/07/2016	31	7,26%	0,0192%	\$8.118.581,82	\$0,00
1/08/2016	31/08/2016	31	7,19%	0,0190%	\$9.387.110,22	\$0,00
1/09/2016	30/09/2016	30	7,18%	0,0190%	\$10.655.638,63	\$0,00
1/10/2016	31/10/2016	31	7,09%	0,0188%	\$11.924.167,04	\$0,00
1/11/2016	20/11/2016	20	7,01%	0,0186%	\$13.730.859,02	\$0,00
21/11/2016	30/11/2016	10	32,99%	0,0781%	\$14.634.205,01	\$0,00
1/12/2016	30/12/2016	30	32,99%	0,0781%	\$15.902.733,42	\$0,00
1/01/2017	31/01/2017	31	33,51%	0,0792%	\$17.244.169,33	\$0,00
1/02/2017	28/02/2017	28	33,51%	0,0792%	\$18.585.605,24	\$0,00

1/03/2017	31/03/2017	31	33,51%	0,0792%	\$19.927.041,15	\$0,00
1/04/2017	30/04/2017	30	33,50%	0,0792%	\$21.268.477,06	\$0,00
1/05/2017	31/05/2017	31	33,50%	0,0792%	\$22.609.912,98	\$0,00
1/06/2017	30/06/2017	30	33,50%	0,0792%	\$23.951.348,89	\$0,00
1/07/2017	31/07/2017	31	32,97%	0,0781%	\$25.292.784,80	\$0,00
1/08/2017	1/08/2017	1	32,97%	0,0781%	\$25.337.499,33	\$0,00
2/08/2017	31/08/2017	30	32,97%	0,0781%	\$26.678.935,24	\$625.086,60
1/09/2017	30/09/2017	30	32,22%	0,0765%	\$28.020.371,15	\$643.479,54
1/10/2017	31/10/2017	31	31,73%	0,0755%	\$29.361.807,07	\$687.400,78
1/11/2017	30/11/2017	30	31,44%	0,0749%	\$32.227.601,97	\$724.412,99
1/12/2017	31/12/2017	31	31,16%	0,0743%	\$33.569.037,88	\$773.524,74
1/01/2018	31/01/2018	31	31,04%	0,0741%	\$34.965.320,04	\$802.978,66
1/02/2018	28/02/2018	28	31,52%	0,0751%	\$36.361.602,19	\$764.440,39
1/03/2018	31/03/2018	31	31,02%	0,0740%	\$37.757.884,35	\$866.742,51
1/04/2018	30/04/2018	30	30,72%	0,0734%	\$39.154.166,50	\$862.418,60
1/05/2018	29/05/2018	29	30,66%	0,0733%	\$40.550.448,66	\$861.920,76
TOTAL						\$7.651.536,95

Ahora bien, en este punto conviene resaltar que la entidad ejecutada pagó intereses por valor de cuatro millones ciento veintinueve mil cuatrocientos veintinueve pesos (\$4.129.469); razón por la cual por este concepto se adeuda la siguiente suma:

RESUMEN	
Intereses sobre el capital consolidado a la fecha de ejecutoria	\$14.595.121,49
Intereses sobre el capital causado con posterioridad a la fecha de ejecutoria	\$7.651.536,95
Intereses moratorios pagados por la entidad	\$4.129.469
Suma total adeudada	\$18.117.189,44

5.3. Conclusión

Conforme a la liquidación anterior, el mandamiento de pago en el presente asunto, debe librarse por la suma de **dieciocho millones ciento diecisiete mil ciento ochenta y nueve pesos con cuarenta y cuatro centavos (\$18.117.189,44)**, por concepto de intereses moratorios derivados de la condena impuesta por esta Jurisdicción a través de la sentencia proferida el 09 de diciembre de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E.

Así las cosas y en atención a que la orden de ejecución se libró por la juez de primera instancia en un monto total de **diez millones ciento cuarenta y seis mil ciento cuarenta y cuatro pesos con dos centavos (\$10.146.144.2)**; y que el estudio efectuado en esta instancia amerita aumentar el mismo a **dieciocho millones ciento diecisiete mil ciento ochenta y nueve pesos con cuarenta y cuatro centavos (\$18.117.189,44)**, dado que así se establece de la liquidación efectuada, el auto que libró la orden de apremio será modificada en los términos señalados por esta instancia.

En todo caso se advierte, que el mandamiento de pago proferido en esta oportunidad no constituye una orden definitiva, pues el Consejo de Estado ha señalado que es “...una orden judicial provisional de cumplir perentoriamente con una

obligación que reúna las condiciones de un título ejecutivo, esto es que sea expresa, clara, actualmente exigible y que provenga del deudor. La orden de seguir adelante con la ejecución, ya sea que se adopte por auto o por sentencia, según se propongan o no mecanismos de defensa por el ejecutado, se constituye en una orden judicial definitiva.”¹⁷; razón por la cual, puede ser objeto de modificación al momento de resolver las excepciones propuestas por la parte ejecutada.

6. Costas

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, remisión que hoy debe entenderse realizada al Código General del Proceso - CGP-. A su turno, el artículo 365 del C.G.P, prevé un régimen objetivo frente a la condena en costas que aplica en los siguientes términos: “Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.”

Sin embargo, como en esta oportunidad no se ha trabado la relación jurídica procesal, las agencias en derecho no se han causado y en consecuencia, la sala se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral primero del auto de 11 de agosto de 2021 proferido por el Juzgado Cincuenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en el sentido de señalar que la orden de apremio se libra por la suma de **dieciocho millones ciento diecisiete mil ciento ochenta y nueve pesos con cuarenta y cuatro centavos (\$18.117.189,44)**, por concepto de intereses moratorios derivados de la condena contenida en el título de recaudo aportado.

Las sumas a pagar se discriminan así:

- a) Intereses moratorios sobre las diferencias de las mesadas indexadas a la fecha de ejecutoria, causados del 20 de enero de 2016 al 20 de abril de 2016 y desde el 02 de agosto de 2017 hasta el 29 de mayo de 2018: catorce millones quinientos noventa y cinco mil ciento veintidós pesos con cuarenta y nueve centavos (\$14.595.121,49).
- b) Intereses moratorios sobre las diferencias de las mesadas causadas después de la fecha de ejecutoria no pagadas oportunamente, liquidados del 20 de enero de 2016 al 20 de abril de 2016 y desde el 02 de agosto de 2017 hasta el 29 de mayo de 2018: siete millones seiscientos cincuenta y un mil quinientos treinta y seis pesos con noventa y cinco centavos (\$7.651.536,95).

¹⁷ C.E., Sec. Segunda. Auto 25000234200020140258501 (4918-15), may. 03/2018. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

- c) La deducción sobre las sumas a reconocer, de cuatro millones ciento veintinueve mil cuatrocientos sesenta y nueve pesos (\$4.129.469), que corresponde a lo pagado por la entidad ejecutado a título de intereses moratorios.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: En firme esta providencia, previo registro por el sistema "SAMAI", por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.