



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "C"  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ORALIDAD

FECHA: 19-01-2023

ESTADO No. 003

RG.	Ponente	Radicación	DEMANDANTE	DEMANDADO	Clase	F. Actuación	Actuación
1	CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL	11001-33-35-028-2022-00108-01	HECTOR ENRIQUE SARMIENTO PUERTO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S	EJECUTIVO	18/01/2023	AUTO QUE RESUELVE APELACIÓN

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA SUB-SECCIÓN "C"

Bogotá D.C. Dieciocho (18) de enero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: Carlos Alberto Orlando Jaiquel**

### AUTO INTERLOCUTORIO

Referencia:

Acción: Ejecutiva

Demandante: **HÉCTOR ENRIQUE SARMIENTO PUERTO**

Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP"

Expediente 110013335028-2022-00108-01

**Asunto: apelación auto que rechaza demanda por caducidad.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del CPACA, modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, se procede a resolver de plano el recurso de apelación<sup>1</sup> interpuesto oportunamente por el apoderado de la parte ejecutante, contra la decisión adoptada por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, en auto<sup>2</sup> de 18 de agosto de 2022, en virtud del cual se rechazó la demanda por caducidad de la acción.

### ANTECEDENTES

El señor Héctor Enrique Sarmiento Puerto, a través de apoderado, solicitó se libre mandamiento de pago, así:

*"Se libre mandamiento ejecutivo de pago a favor del Señor HECTOR ENRIQUE SARMIENTO PUERTO y en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL -UGPP, Representada Legalmente por la Doctora CLARA JANETH SILVA (E), y/o quien haga sus veces o éste designe, por los siguientes conceptos y sumas de dinero relacionados a continuación:*

1. *Por la suma de TREINTA Y UN MILLONES SETECIENTOS SETENTA MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS (\$31.770.652 ) MCTE, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial del 12 de abril de 2011, proferida por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá la cual quedó debidamente ejecutoriada con fecha 11 de mayo de 2011, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 12 de mayo de 2011 al 30 de abril de 2013, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del C.C.A. (Decreto 01/84).*

2. *Se condene en costas a la parte ejecutada."*

<sup>1</sup> Expediente digital archivo 15.1 RecursoApelación2022 00108 00.

<sup>2</sup> Expediente digital archivo 14. 2022-00108 AutoCaducidadUGPP.

## DECISIÓN OBJETO DE APELACIÓN

Mediante auto proferido el 18 de agosto de 2022 por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, rechazó la demanda por encontrar configurada la figura jurídica de caducidad de la acción.

La *a quo* para arribar a la anterior conclusión, indicó que en el presente asunto, se pretende ejecutar la condena impuesta en la sentencia de 12 de abril de 2011, que cobró ejecutoria el 11 de mayo del mismo año, mediante la cual este Juzgado ordenó reliquidar la pensión del demandante tomando en consideración el promedio de todo lo devengado en el último año de servicios comprendido entre el 17 de agosto de 1992 y el 17 de agosto de 1993, incluyendo para el efecto los factores de bonificación de diciembre, bonificación de junio y la doceava de la prima de vacaciones y prima de servicios y aplicando una tasa de reemplazo del 75%.

Seguidamente, que la parte actora en este caso pudo elevar la petición de cumplimiento de manera oportuna el 4 de agosto de 2011, y que le resolvieron su solicitud mediante la Resolución UGM 048628 de 31 de mayo de 2012, expedida por la Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación, y que lo anterior, significa que dentro del período de suspensión de la caducidad, el accionante obtuvo el cumplimiento de la condena base de la acción, con excepción del pago de los intereses moratorios ordenados en el artículo sexto de la parte resolutive de la aludida resolución.

Sin embargo, ante la falta de pago de tales intereses moratorios, solicitó la ejecución de esa condena hasta el 26 de octubre de 2021, indicando que la demora encuentra justificación en la reconstrucción del expediente 2009-00381, que no fue encontrado en el archivo, lo que le impedía iniciar la acción ejecutiva.

Sobre tal aspecto, señaló que de acuerdo con lo que reporta el Sistema de Gestión Judicial Siglo XXI, el referido expediente fue archivado el 20 de octubre de 2011, en la caja 45 y **que, para ese entonces, ya se habían expedido copias auténticas de la sentencia con nota de ejecutoria de 31 de octubre de 2011**, a favor de la parte demandante y luego se devolvió el expediente al archivo el 13 de diciembre de 2011. Y que seguidamente se registra una actuación del demandante de 28 de marzo de 2014, en la que solicitó el desarchive del expediente, sin que se reportara que el mismo se encontró.

Que el 4 de abril de 2018, se recibió solicitud del apoderado de la parte demandante de reconstrucción del aludido expediente, que cuenta con constancia de la Oficina de Apoyo de los Juzgados que informó que no se puede hacer efectivo el desarchive peticionado, y que por esa razón se inició todo el trámite de la reconstrucción del proceso, culminando la misma mediante auto de 15 de octubre de 2021.

En suma, manifestó que la parte demandante excusa la actuación tardía para el inicio de esta acción en la reconstrucción del proceso, pues argumenta que no contaba con copia de las sentencias base de la acción, pero lo cierto es que la demanda ejecutiva **sólo se presentó hasta el 15 de octubre de 2021**, cuando es claro que le era posible al demandante presentar la solicitud con antelación y al mismo tiempo pedir que se oficiara a la entidad convocada para que remitiera copia del derecho de petición presentado el 4 de agosto de 2011, con copia de la sentencia base de la acción y ejecutoria.

Adicionalmente, puntualizó que la aludida suspensión opera por ministerio de la ley o atendiendo lo dispuesto por el Consejo de Estado, sin embargo, en este caso no se pueden extender los términos y si en gracia de discusión se contabilizaran los términos atendiendo a la comentada suspensión, después de 12 de junio de 2013, los 18 meses vencieron el 12 de diciembre de 2014, y a partir del día siguiente los cinco (5) años de caducidad vencieron el 13 de diciembre de 2019.

Y que por tal motivo, no es procedente librar mandamiento de pago con fundamento en la sentencia de 12 de abril de 2011, proferida dentro del proceso 2009-00381, por lo que se rechazará la demanda en los términos del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

### **ARGUMENTOS RECURSO DE APELACIÓN**

El apoderado de la parte ejecutante interpuso recurso de apelación, contra la providencia previamente mencionada, con fundamento en los siguientes argumentos:

Aduce que desde la solicitud de la reconstrucción del expediente, presentada por el suscrito el 9 de abril de 2018, hasta la notificación de la providencia que ordenó la reconstrucción del expediente de 19 de octubre de 2021, pasaron 3 años, 6 meses y 10 días, y que tal situación demuestra la demora del despacho, para proceder con lo peticionado que era la reconstrucción del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho, y con el fin de continuar con la demanda ejecutiva del cumplimiento de fallo, y que de lo contrario sin la existencia del expediente de nulidad era imposible para el despacho dar trámite a la demanda ejecutiva.

Aunado a lo anterior, menciona que no puede el despacho excusarse, y a la vez atribuirle la culpabilidad de no iniciar la acción ejecutiva, sin tener de nuestra parte los documentos base de ejecución exigidos por la ritualidad procesal, los cuales debería reposar en el juzgado, pero que lamentablemente el expediente resultó perdido, y a la vez manifestar que se ha debido officiar a la entidad demandada, para que esta expidiera o remitiera la copia de la providencia, para poder iniciar el proceso, pues la verdad sería pedirle a la entidad demandada que aporte las pruebas para ejecutarla, según la tesis del juzgado. Y que esta manifestación decisoria soportada con los argumentos atrás señalados, no puede advertir de

ninguna manera carga argumentativa por parte del juzgador, para con ello tratar de demostrar la caducidad de la cual hace referencia.

Sostiene que ha sucedido en múltiples procesos, que sin la primera copia que presta mérito ejecutivo o las copias auténticas de los fallos proferidos, el despacho manifiesta estar impedido para librar mandamiento de pago, razón por la cual era requisito *sine qua non* que el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, existiera para que el despacho procediera a expedir las respectivas copias, pues estas fueron solicitadas por el suscrito apoderado al despacho y, sumado a ello también fueron solicitadas a la entidad ejecutada, tal como se probó con los documentos aportados previamente.

Alude que el 7 de diciembre de 2011 solicitó a la UGPP, bajo el radicado 2011 722 024544-2, la copia auténtica con constancia de ejecutoria de la sentencia emitida por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Bogotá de 12 de abril de 2011, sin embargo, la entidad, nunca dio contestación a la petición. Y que el 28 de marzo de 2014, se solicitó al Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Bogotá la primera copia que presta mérito ejecutivo, sin embargo, dicha solicitud no pudo ser atendida, dado que el proceso se encontraba extraviado y debía iniciarse la reconstrucción del mismo.

Agrega que el 28 de septiembre de 2018, presentó memorial al despacho, dando cumplimiento a lo ordenado en la providencia de 10 de septiembre de 2018, y que como petición subsidiaria, solicitó al despacho se oficie a la entidad ejecutada, a que allegue copia o el original de la sentencia de primera instancia, a fin de realizar la reconstrucción del expediente, ya que se están afectando los intereses económicos de mi cliente. Además que el 28 de agosto de 2020, radicó en el despacho memorial de impulso, ante la demora en el pronunciamiento por parte del mismo.

Luego entonces, el 19 de octubre de 2021, nuevamente se presenta memorial de impulso por la demora en el proceso y que finalmente, y después de un sin número de impulsos que radicó el suscrito, el despacho mediante providencia notificada el 19 de octubre de 2022, declaró la reconstrucción del expediente.

Por lo anterior, que la parte actora mediante escrito radicado el 26 de octubre de 2021, dio cumplimiento a lo ordenado mediante auto calendarado el 15 de octubre de 2021, indicando: *“Que una vez declarado reconstruido el expediente de la referencia, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la providencia mencionada, se continué con el trámite pendiente, esto es, continuar con la DEMANDA EJECUTIVA en contra de LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP, representada por el Doctor CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ., y/o quien haga sus veces al momento de la notificación, de conformidad con los artículos 297 y 298 del C.P.A.C.A., (subrogado por la Ley 2080 de 2021, artículo 80), en concordancia con los artículos 430 y ss del C.G.P., con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios*

*derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá del 12 de abril de 2011.”*

Asimismo, que el Juzgado con providencia notificada el 22 de abril de 2022, ordenó: *“por secretaria oficiar a la UGPP, para que en el término de 5 días, contados a partir del recibo de la comunicación, informe si dio cumplimiento a la sentencia proferida el 12 de abril de 2011 por este juzgado, en el proceso bajo el número 2009-00381, en caso, que se haya dado cumplimiento parcial o total, la entidad deberá remitir copia del acto o los actos proferidos con tal propósito, junto con los respectivos soportes de liquidación y pago, en donde se advierta la fecha en que se canceló la obligación y se realizó la inclusión en nómina de la reliquidación pensional. así mismo deberá informar de manera clara y concisa los valores pagados por cada concepto ordenado en las sentencias, diferenciando las sumas reconocidas por concepto de capital e intereses moratorios si fuera el caso, explicando la forma en que adelantó la liquidación de la condena, si no se ha cumplido el fallo. se deberá informar las razones, así como la dependencia o funcionario que no lo ha cumplido, igualmente, dentro de la oportunidad aquí concedida debe aportar el expediente administrativo pensional del demandante.”*

Y que en cumplimiento de lo anteriormente requerido a través de memorial radicado el 27 de abril de 2022, indicó al despacho: *“comedidamente solicito al despacho, requerir a la entidad ejecutada aportar la copia auténtica con constancia de ejecutoria de la sentencia emitida por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Bogotá, el día 12 de abril de 2011, o en su defecto, comedidamente se solicita al despacho expedir una nueva copia auténtica de la sentencia objeto de ejecución, para que sea aportada al presente asunto.”*

Finalmente, que recibe con extrañeza que ahora el despacho rechace la demanda ejecutiva por caducidad, pues como es de su conocimiento desde el 28 de marzo de 2014, se solicitó primera copia que presta mérito ejecutivo, sin embargo, la solicitud no pudo ser atendida, dado que el proceso se encontraba extraviado y debía iniciarse la reconstrucción del mismo, así mismo que el 28 de septiembre de 2018, presentó memorial al despacho, solicitando que se oficie a la entidad UGPP a que allegue copia o el original de la sentencia de primera instancia para realizar la reconstrucción del expediente, y que solo fue hasta el 19 de octubre de 2021, que el despacho ordenó la reconstrucción del expediente es decir, después de 3 años, 6 meses y 10 días, situación que fue ajena al demandante y que tampoco dependía de él, ni del suscrito, pues sin la existencia del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, no se podía continuar con la ejecución de la sentencia.

## **CONSIDERACIONES**

En este orden, procede el despacho, al análisis de si en efecto, en el caso que nos ocupa el auto proferido por la juez de primera instancia se encuentra o no ajustado a derecho.

- **Título ejecutivo.**

El artículo 297 del CPACA prevé lo relativo al título ejecutivo, como se pasa a leer:

*“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

**1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.**

*2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.*

*3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.*

*4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.” (Subraya y negrilla del despacho)*

Por consiguiente, las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias constituyen título ejecutivo.

De otro lado, el artículo 430 del Código General del Proceso señala: **“ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO.** *Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)*”

**Por ello, se precisa que tal artículo exige que para librarse mandamiento de pago la demanda debe encontrarse acompañada del documento que preste mérito ejecutivo.**

- **Reconstrucción de expedientes judiciales.**

La Corte Constitucional mediante la sentencia T-328 de 19 de agosto de 2020 actuando como Magistrado Ponente el Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez se pronunció sobre el trámite de reconstrucción como

medida para garantizar el acceso a la administración de justicia en caso de pérdida total o parcial de un expediente judicial, así:

**“4. El trámite de reconstrucción como medida para garantizar el acceso a la administración de justicia en caso de pérdida total o parcial de un expediente judicial**

**4.1.** El artículo 29 de la Constitución Política, al regular el derecho fundamental al debido proceso –aplicable a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas–, determina que todas las personas deben ser juzgadas con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio, y que tienen derecho a un debido proceso público “sin dilaciones injustificadas”.

**4.2.** A su turno, el artículo 229 superior consagra el derecho de acceso a la administración de justicia llamado también derecho a la tutela judicial efectiva. Conforme al alcance definido por esta corporación, se trata de una garantía iusfundamental que comprende no solo la posibilidad de cualquier persona de acceder a un juez o tribunal imparcial para dirimir una determinada controversia jurídica, sino, además, la de obtener una decisión oportuna y de fondo que resuelva sobre sus pretensiones, y que la sentencia que se profiera se cumpla de manera efectiva<sup>[48]</sup>.

**4.3.** En desarrollo de los citados mandatos constitucionales, la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de la Administración de Justicia– reconoció como principios orientadores de la administración de justicia, entre otros, la celeridad (art. 4), la eficiencia (art. 7) y el respeto de los derechos de quienes intervienen en el proceso (art. 9), cuya exigibilidad implica el deber de quien administra justicia de actuar de manera oportuna y diligente.

**4.4.** Es parte esencial de todo proceso judicial o actuación administrativa la existencia de un expediente con base en el cual se pueda determinar lo necesario para proferir una decisión de fondo. Sin embargo, es posible que, por diferentes circunstancias, el expediente o parte de este se extravíe. Frente a esta situación, el legislador ha previsto el trámite de reconstrucción de expedientes, regulado en el artículo 133 del Código de Procedimiento Civil y, actualmente, en el artículo 126 del Código General del Proceso, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 126. TRÁMITE PARA LA RECONSTRUCCIÓN.** En caso de pérdida total o parcial de un expediente se procederá así:

1. El apoderado de la parte interesada formulará su solicitud de reconstrucción y expresará el estado en que se encontraba el proceso y la actuación surtida en él. La reconstrucción también procederá de oficio.
2. El juez fijará fecha para audiencia con el objeto de comprobar la actuación surtida y el estado en que se hallaba el proceso, para lo cual ordenará a las partes que aporten las grabaciones y documentos que posean. En la misma audiencia resolverá sobre la reconstrucción.
3. Si solo concurriere a la audiencia una de las partes o su apoderado, se declarará reconstruido el expediente con base en la exposición jurada y las demás pruebas que se aduzcan en ella.
4. Cuando se trate de pérdida total del expediente y las partes no concurran a la audiencia o la reconstrucción no fuere posible, o de pérdida parcial que impida la continuación del proceso, el juez declarará terminado el proceso, quedando a salvo el derecho que tenga el demandante a promoverlo de nuevo.

5. *Reconstruido totalmente el expediente, o de manera parcial que no impida la continuación del proceso, este se adelantará, incluso, con prescindencia de lo perdido o destruido”.*

4.5. *Aunque de la lectura de la citada disposición puede destacarse que el legislador no fijó ningún término para el trámite de dicho incidente, la Corte ha señalado, en reiterados pronunciamientos<sup>49</sup>, que este debe efectuarse de manera ágil, es decir, sin dilaciones injustificadas pues, de otro modo, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso.*

4.6. *Por último, es menester advertir que, en materia penal, la Ley 906 de 2004 – Código de Procedimiento Penal– no previó un mecanismo de reconstrucción de expedientes. No obstante, en virtud del principio de integración normativa establecido en el artículo 25<sup>50</sup> de dicho ordenamiento, cabe acudir a las reglas generales del procedimiento civil en lo relacionado con este trámite judicial.*

Se colige de la anterior providencia que si bien es cierto que el legislador no fijó ningún término para el trámite de dicho incidente de reconstrucción del expediente judicial, también lo es que en reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional se ha señalado que este debe efectuarse de manera ágil, y sin dilaciones injustificadas, puesto que de otro modo se vulnera el derecho fundamental al debido proceso e incluso, el derecho de acceso a la administración de justicia.

#### - **Caducidad (situaciones extraordinarias).**

El H. Consejo de Estado, recientemente mediante providencia<sup>3</sup> de 26 de mayo de 2022, analizó la figura jurídica de caducidad de la acción ejecutiva, cuando existen situaciones extraordinarias que la afecta y el derecho de acceso a la administración de justicia, de la siguiente manera:

*“En esos términos, la Sala estima que en este caso ocurrió una situación extraordinaria que le impidió a la señora Cortés de Córdoba poner en conocimiento de la jurisdicción sus reparos en relación con el cumplimiento de las obligaciones que surgieron de los fallos que sirven de título ejecutivo, razón por la cual no se puede contabilizar el término de caducidad sin atender tales circunstancias particulares, pues ello conllevaría la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia de la actora, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política.*

*Por lo anterior, sin descuidar que el fenómeno jurídico de la caducidad es de orden público y las situaciones que dan lugar a la suspensión o interrupción del término están definidas por el legislador, en el caso sub examine existen razones de índole constitucional que demandan un análisis concreto más flexible, que atienda la condición extraordinaria del asunto concreto y garantice el derecho de acceso a la administración de justicia. Con mayor razón si se tienen en cuenta las gestiones que realizó la accionante para proponer sus reparos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo cual demuestra su actitud diligente y proactiva, contrario al comportamiento que, por regla general, castiga la figura de la caducidad.*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, Bogotá, D. C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022), referencia: proceso ejecutivo, radicación: 25000 23 42 000 2015 05665 01 (6431-2019), demandante: Nohora María Cortés De Córdoba, demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

En ese contexto, la Sala considera que lo más apropiado en este caso es contabilizar el término de caducidad de 5 años a partir del vencimiento de los 18 meses de que trata el inciso 4 del artículo 177 del CCA; luego entender que el plazo se suspendió con la presentación de la demanda ejecutiva ante el Juzgado 30 Administrativo de Bogotá, circunstancia que terminó con la notificación de la Resolución RDP 017546 del 6 de mayo de 2015, con la cual culminó el trámite administrativo que se surtió debido a la remisión del proceso ejecutivo a Cajanal EICE, en liquidación, que, a su vez, llevó a la terminación de la ejecución que había promovido la señora Cortés de Córdoba oportunamente.” (Se resalta)

De la anterior providencia, se observa que la Alta Corporación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, preciso que en ese caso en particular **ocurrió una situación extraordinaria** que le impidió a la señora Cortés de Córdoba poner en conocimiento de la jurisdicción sus reparos en relación con el cumplimiento de las obligaciones que surgieron de los fallos que sirven de título ejecutivo, **razón por la cual no se puede contabilizar el término de caducidad sin atender tales circunstancias particulares, pues ello conllevaría la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia de la actora, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política.**

De igual manera, advirtió que sin descuidar que el fenómeno jurídico de la caducidad es de orden público y las situaciones que dan lugar a la suspensión o interrupción del término están definidas por el legislador, en el caso *sub examine* **existen razones de índole constitucional que demandan un análisis concreto más flexible, que atienda la condición extraordinaria del asunto concreto y garantice el derecho de acceso a la administración de justicia;** y con mayor razón si se tienen en cuenta las gestiones que realizó la accionante para proponer sus reparos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo cual demuestra su actitud diligente y proactiva, contrario al comportamiento que, por regla general, castiga la figura de la caducidad.

**De acuerdo con los anteriores planteamientos,** el despacho descenderá al caso *sub lite*, con el fin de analizar el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción ejecutiva.

Sea lo primero indicar que, el artículo<sup>4</sup> 177 del Decreto 01 de 1984 o Código Contencioso Administrativo — normatividad vigente a la fecha de expedición de la sentencia que se pretende ejecutar— regula lo concerniente a la efectividad de las condenas contra entidades públicas. En dicha disposición se señala, entre otras cosas, **que tales condenas, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su exigibilidad.**

<sup>4</sup> Artículo 177. *Efectividad de condenas contra entidades publicas*

“(…)

Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para el cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. **Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.** (Se destaca).

(…)”

Ejecutante: Héctor Enrique Sarmiento Puerto  
Rad. 2022-00108-01

Para el caso que nos ocupa y teniendo en cuenta que tal sentencia que constituyen el título ejecutivo, quedo debidamente ejecutoriada<sup>5</sup> el 11 de mayo de 2011 encuentra la Sala que el ejercicio de la acción ejecutiva cobró vigor a partir del **11 de noviembre de 2012**.

En este orden de ideas, resulta necesario realizar el estudio sobre el fenómeno jurídico de la caducidad, el cual, para el momento de la ejecutoria de la sentencia, se encontraba contemplado en el numeral 11 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, así:

“ARTÍCULO 136. Modificado por el art. 23, Decreto Nacional 2304 de 1989, Modificado por el art. 44, Ley 446 de 1998 Caducidad de las acciones.

11. La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al cabo de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial.”

Dicho término se mantuvo con la expedición de la Ley 1437 de 2011 en el artículo 164 numeral 2º literal k), el cual dispone:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...)*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*(...)*

**k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida” (Se destaca).**

Así las cosas, con base en la normatividad vigente a la fecha de expedición de la providencia, en principio se tiene que la actora contaba con cinco (5) años a partir de **12 de noviembre de 2012** para instaurar la acción ejecutiva, esto es, hasta el **12 de noviembre de 2017**.

No obstante, cuando la demanda ejecutiva es contra la extinta Cajanal hoy UGPP, en reiteradas<sup>6</sup> ocasiones el H. Consejo de Estado ha considerado que los términos de prescripción y caducidad en dicho proceso se

<sup>5</sup> Expediente digital archivo 200900381 02 Expediente Digital Parte 2.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020), radicación número: 25000-23-42-000-2017-00892-01(1555-18), actor: María Otilia Rodríguez de Murcia, demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil veinte (2020), radicación número: 05001-23-33-000-2018-01172-01(6473-18). actor: Luz Elena Vásquez Restrepo, demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP.

encontraban suspendidos **entre el 12 de junio de 2009 y hasta el 11 de junio de 2013, en virtud del Decreto 2196 de 2009 y la Ley 550 de 1990.**

Visto lo anterior, se indica que el presente asunto la sentencia que se allega como recaudo ejecutivo, quedó ejecutoriada el 11 de mayo de 2011 y como para esa fecha ya había iniciado el proceso liquidatorio de Cajanal el **12 de junio de 2009** es evidente que el término de la acción ejecutiva quedó suspendido, y como dicho periodo de liquidación finalizó el **11 de junio de 2013**, desde esa fecha se debería empezar a contabilizar el término correspondiente de 5 años para la configuración del fenómeno jurídico de la caducidad.

En consecuencia, la presente demanda podía presentarse a tiempo sin verse afectada de la caducidad hasta el **12 de junio de 2018**, ello de acuerdo con la reiterada jurisprudencia del H. Consejo de Estado que ha definido el tema de la caducidad de la acción en procesos ejecutivos cuando la entidad ejecutada es Cajanal hoy UGPP.

Sin embargo, se impone puntualizar que en el *sub examine* ocurrió una situación extraordinaria que impidió a la parte actora acudir ante la jurisdicción a presentar la demanda ejecutiva para dicha fecha, puesto que no contaban con la sentencia base de la ejecución, la cual la habían entregado ante la entidad accionada para su cumplimiento, y además cuando acudió ante el juzgado de conocimiento para obtener otra copia autenticada con constancia de ejecutoria no le fue posible debido a que el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho fue extraviado en el archivo.

Por ello, considera el despacho que **con el fin de garantizarse el derecho constitucional de acceso a la administración de justicia**, se debe entender que durante el periodo en el cual el juzgado dio trámite a la reconstrucción del expediente, se vio nuevamente afectada la caducidad de la acción, ya que dicho trámite según lo expuesto por la H. Corte Constitucional en la providencia citada con antelación, se debe efectuar de manera ágil y sin dilaciones injustificadas, pues de otro modo se vulnera el derecho fundamental al debido proceso, e incluso el derecho de acceso a la administración de justicia.

Adicionalmente, por su parte, el H. Consejo de Estado en la providencia previamente traída a colación, determinó que no se puede contabilizar el término de caducidad sin atender las circunstancias particulares, extraordinarias ocasionadas, toda vez que ello conllevaría la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia de la actora, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política.

Más si se tiene en cuenta que el apoderado del ejecutante de manera diligente el 9 de abril de 2018 efectuó su solicitud<sup>7</sup> de reconstrucción del expediente y en reiteradas ocasiones efectuó peticiones<sup>8</sup> de impulso

<sup>7</sup> Expediente digital archivo 200900381 01 Expediente Digital Parte 1.

<sup>8</sup> Expediente digital archivo 200900381 02 Expediente Digital Parte 2.

procesal ante el juzgado de conocimiento, **el cual declaró reconstruido el expediente con auto de 15 de octubre de 2021 cuando había transcurrido un lapso de 3 años, 6 meses y 6 días; periodo que como se había indicado se debe entender como suspendido con el fin de no vulnerarse el principio del debido proceso y el derecho de acceso a la administración de justicia, puesto que se entiende que la parte actora actuó de manera diligente.**

Lo anterior quiere decir, que el término de caducidad previsto de los 5 años para el efecto, se suspendió con la solicitud de reconstrucción del expediente, realizada el 9 de abril de 2018 por lo que cuando finalizó dicho trámite por parte del juzgado con auto de 15 de octubre de 2021 aún le restaba de tal término un periodo de 2 meses y 3 días, **por lo tanto con aras de garantizársele a la parte actora el derecho de acceso a la administración de justicia, la demanda ejecutiva se podía radicar hasta el 18 de diciembre del mismo año,** y como fue presentada con antelación el 26 de octubre de 2021 resulta evidente que no se vio afectada por el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.

Ya que el trámite de reconstrucción del expediente mencionado, era indispensable, en la medida que para la presentación de la demanda ejecutiva es necesario adjuntarse el documento que presta merito ejecutivo, esto de acuerdo con el artículo 430 del Código General del Proceso.

Así las cosas, no hay lugar a una decisión distinta que la de **REVOCAR** el auto de fecha 18 de agosto de 2022 proferido por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., Sección Segunda, y en su lugar se le ordenará que estudie de fondo la posibilidad de librar el mandamiento ejecutivo deprecado por la parte actora, es decir efectué el análisis relativo a los requisitos formales del título de recaudo, así como los elementos normativos y fácticos pertinentes con el fin de establecer si es procedente o no librar mandamiento ejecutivo en el presente asunto.

En mérito de lo expuesto, se,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR** el auto adiado 18 de agosto de 2022 proferido por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., Sección Segunda, que rechazó la demanda de la referencia, de conformidad a las consideraciones que anteceden. **En su lugar:**

**SEGUNDO.- ORDENAR** al mencionado juzgado que estudie los requisitos formales del título de recaudo, así como los elementos normativos y fácticos pertinentes con el fin de establecer si es procedente o no librar mandamiento ejecutivo en el presente trámite, conforme se indicó en la parte considerativa de este auto.

Ejecutante: Héctor Enrique Sarmiento Puerto  
Rad. 2022-00108-01

**TERCERO.-** En firme el presente proveído envíese el expediente al juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE<sup>9</sup> Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL**  
**Magistrado**

*DRPM*

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue electrónicamente firmada por el suscrito Magistrado en la plataforma denominada SAMAI. Garantizándose la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de acuerdo con el artículo 186 del CPACA.

---

<sup>9</sup> Parte ejecutante: [acopresbogota@gmail.com](mailto:acopresbogota@gmail.com)

Ministerio Público: [procjudadm127@procuraduria.gov.co](mailto:procjudadm127@procuraduria.gov.co) – [127p.notificaciones@gmail.com](mailto:127p.notificaciones@gmail.com)