



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-024-2015-00479-01
Accionante: MARIA ISABEL DUARTE DE MARROQUÍN
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES
DE CUNDINAMARCA
Acción: EJECUTIVA

Correspondió a la Sala de Decisión Subsección "F" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en uso de sus facultades legales el conocimiento para emitir sentencia de segunda instancia de la presente acción ejecutiva.

Se procede entonces a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la ejecutante, contra la sentencia proferida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada la excepción de cobro de lo no debido y en consecuencia dio por terminado el proceso.

I. ANTECEDENTES

La demandante acudió a la Jurisdicción, en ejercicio de la acción ejecutiva, con el fin que se libre mandamiento de pago por la suma de treinta y nueve millones cuatrocientos mil setecientos treinta y cuatro pesos (\$39.400.734) M/CTE, por concepto de **indexación de las sumas que fueron reconocidas por la entidad por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992.**

Solicitó además librar mandamiento de pago por concepto de intereses moratorios y costas procesales.

1.- Hechos y omisiones.

Los hechos en que se apoyan las anteriores pretensiones se resumen de la siguiente manera:

1.- Indica que a través de petición solicitó a la ejecutada el reconocimiento y pago del reajuste pensional contemplado en la Ley 6ª de 1992.

2.- Señala que instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que mediante sentencia del diecisiete (17) de enero de dos mil catorce (2014), declaró probada la excepción de prescripción y condenó a la demandada a realizar a favor de la demandante, la liquidación y pago de la indexación de las sumas que fueron reconocidas por la entidad por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992.

3.- Expresa que mediante escrito de fecha 7 de junio de 2014 solicitó ante la entidad ejecutada el cumplimiento del fallo condenatorio, el cual fue resuelto a través de Resolución No. 817 del 21 de julio de 2014, por medio del cual la entidad concluyó que no hay lugar a sumas a pagar en razón a que el fallo ordena el pago de la indexación a partir del 7 de octubre de 2005 (por prescripción), y las sumas que fueron reconocidas por la entidad por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992 se cancelaron por el período comprendido entre el 6 de mayo de 2000 y el 31 de diciembre de 2004.

4.- Para sustentar el derecho reclamado a través de la presente acción, citó diferentes sentencias de la H. Corte Constitucional, en las que se ordena el pago de la indexación de mesadas pensionales, desde el momento en que se causa el derecho y no desde que se hace la solicitud (prescripción).

2.- Actuación procesal.

Mediante auto de fecha veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015) (fl. 39-41), el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá libró mandamiento de pago, en el que ordenó cancelar al ejecutante en el término de cinco (5) días el valor total de la indexación de las sumas que fueron reconocidas por la entidad por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992, derivada de la condena impuesta en la sentencia judicial proferida por ese mismo Despacho Judicial de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil catorce (2014), la cual quedó debidamente ejecutoriada el día siete (7) de febrero de dos mil catorce (2014).

Afirma el *a-quo* que la indexación cuyo pago se busca asciende a la suma de treinta y nueve millones cuatrocientos mil setecientos treinta y cuatro pesos (\$39.400.734) M/CTE, esto es, en el mismo monto que fue solicitado en la demanda ejecutiva.

Así mismo ordenó librar mandamiento de pago por concepto de intereses de mora que trata el artículo 192 del C.P.A.C.A.

3.- Contestación de la demanda.

Una vez notificado el auto que libró mandamiento de pago, la entidad demandada, nombró apoderado, procedió a dar contestación en escrito obrante a folios 66-72, en donde se

151

opuso a todas y cada una de las pretensiones contenidas en la demanda ejecutiva, y propuso como medios exceptivos los siguientes:

Confusión parcial: dado que el demandante pretende cobrar una indexación sin tener en cuenta que el reajuste solo se presentó por el período comprendido entre el 6 de mayo de 2000 al 31 de diciembre de 2004, y como quiera que la prescripción fue decretada a partir del 7 de octubre de 2005, no hay lugar a pagarla.

Prescripción: en consideración a que el título fue claro al indicar que todos los emolumentos percibidos con anterioridad al 2 de octubre de 2005 se encuentran prescritos, luego la indexación reclamada ya se encuentra prescrita.

Pago de la obligación: Indica que la entidad demandada efectuó el pago total de la obligación, cuando realizó el pago de las sumas que fueron reconocidas por la entidad por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992.

Solicitud de reconocimiento oficioso de excepciones: Solicita que conforme al artículo 306 del CPC si se llegare a encontrar causal para declarar alguna excepción de fondo, sea reconocida de forma oficiosa.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en sentencia proferida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), declaró probada la excepción de cobro de lo no debido y en consecuencia dio por terminado el proceso, conforme a las siguientes consideraciones:

Luego de analizar el título ejecutivo, el *a-quo* manifiesta que la ejecutante reunió las condiciones para ser beneficiaria del ajuste de la pensión previsto en el artículo 116 de la Ley 6 de 1992, y que en tal virtud la entidad le canceló el ajuste a través de la Resolución núm. 4230 de 2004.

No obstante, en la sentencia que constituye título ejecutivo se observó que las sumas reconocidas por la entidad por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992 en la resolución núm. 430 de 2004 **no fueron indexadas**, razón por la cual se ordenó que la entidad efectuara la actualización de tales valores atendiendo el índice de precios al consumidor para el período comprendido entre el 6 de mayo de 2000 al 31 de diciembre de 2004.

En la misma providencia se indicó que si bien había lugar a ordenar el reconocimiento de la indexación, lo cierto es que había lugar a declarar prescritos los valores causados con anterioridad al **7 de octubre de 2005**.

Conforme a lo expuesto, el juez de primera instancia concluye que como quiera que en el título ejecutivo fue declarada la prescripción de los valores que se generaron con

anterioridad al 7 de octubre de 2005, no hay lugar a cancelar ningún valor a la ejecutante por concepto de indexación de las sumas que fueron reconocidas por la entidad por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992.

Señala el *a-quo* que si bien se libró mandamiento de pago por lo solicitado en las pretensiones de la demanda, lo cierto es que la sentencia constituye la etapa procesal en la cual se efectúa el estudio de fondo del asunto y en la que se puede disponer si se continúa o no con la ejecución.

Por lo tanto, el fallador de primera instancia declaró probada la excepción de cobro de lo no debido y dio por terminado el proceso ejecutivo.

III. RAZONES DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte ejecutante presentó recurso de apelación en la audiencia, en los siguientes términos (fl. 114):

Manifiesta que el *a-quo* desconoce el precedente jurisprudencial establecido en la sentencia del H. Consejo de Estado de fecha 16 de abril de 2009 y las sentencias de la H Corte Constitucional SU-120 de 2003, SU-1073 de 2012 y C-862 de 2006, en la que se indicó que la "*indexación de la primera mesada pensional*" se debe pagar desde el momento en que se causa el derecho y hasta que se hace efectivo el pago, sin que sea procedente aplicar el fenómeno de la prescripción.

Señala que al momento de la cumplir la condena la entidad ejecutada desconoció el derecho al debido proceso dada la inaplicación del precedente jurisprudencial vinculante mediante el cual se establece que la "*indexación de la primera mesada pensional, es un derecho irrenunciable*".

Conforme a lo anterior solicita revocar la decisión adoptada por el cual el *a-quo* y en su lugar se ordene seguir adelante con la ejecución.

IV. ALEGATOS FINALES DE LAS PARTES

Mediante auto del trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), se corrió traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que alegaran de conclusión (fl. 131).

El apoderado de la ejecutante presentó escrito de alegatos (fl. 126-128), en el que ratifica los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

Manifiesta que la decisión apelada vulnera el derecho de acceso a la justicia, el cual no solo comporta la posibilidad de acudir a las autoridades sino también abarca el cumplimiento efectivo de una orden judicial, circunstancia que se está viendo afectada con el pago parcial de la obligación, pues así lo ha dicho la Corte Constitucional de manera reiterativa.

152

Señala que al no aplicarse el contenido de las sentencias de unificación SU 120 de 2003, 1073 de 2012 y C 862 de 2006, mediante las cuales se regula el reconocimiento e indexación de la primera mesada pensional hasta la ejecutoria de la sentencia, se genera un desconocimiento del precedente jurisprudencial de las altas cortes por parte de las autoridades administrativas, lo cual recaería en una afectación de derechos fundamentales y por lo tanto la vulneración a la Constitución Política o la ley.

Cita la sentencia del Consejo de Estado de fecha 16 de abril de 2009 mediante la cual se estableció que las diferencias pensionales deben actualizarse desde el momento en que se causaron hasta la fecha en que efectivamente se pagaron; agrega que *"a partir de dicho momento la entidad debe al accionante una suma fija, la cual debe actualizarse "como unidad" hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia"*.

La entidad ejecutada guardó silencio y el Ministerio Público no emitió concepto de fondo.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En el presente proceso, se debate si el fallo proferido el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), está conforme a la normatividad aplicable, en tanto declaró probada la excepción de cobro de no lo debido y declaró la terminación del proceso.

1.- Sobre la competencia y los límites de la segunda instancia.

Prevé el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable por remisión que autoriza el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, que el juez de segunda instancia solamente podrá pronunciarse sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Así las cosas, la Sala procederá a estudiar los argumentos planteados por el apoderado de la ejecutante en el recurso de apelación.

2.- Problema jurídico.

El problema jurídico se contrae a determinar si hay lugar a ordenar seguir adelante con la ejecución por el valor correspondiente a la indexación de las sumas que fueron reconocidas por la entidad ejecutada por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992, la cual fue ordenada a través de la sentencia que constituye título ejecutivo, dado que según lo manifestado por el ejecutante no hay lugar a aplicar el fenómeno jurídico de la **prescripción** en virtud de lo señalado en las sentencias de unificación SU-120 de 2003, SU-1073 de 2012 y C-862 de 2006.

3.- Análisis de los presupuestos de la acción.

Antes de resolver el tema de apelación, es necesario entrar a analizar si se cumplieron los presupuestos de procedibilidad de la acción ejecutiva, para lo cual debemos advertir que el

título ejecutivo, lo constituye la sentencia judicial proferida por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil catorce (2014), la cual cuenta con la constancia de ejecutoria (fl. 19) y contiene una obligación:

(i) **clara**, por cuanto están debidamente determinados tanto el sujeto activo (**María Isabel Duarte de Marroquín**), como el sujeto pasivo Departamento de Cundinamarca – Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca.

Así las cosas, se encuentra acreditado el vínculo jurídico y el objeto de la ejecución, que para este caso es el pago de la indexación de las sumas reconocidas por la demandada a título de reajuste pensional conforme a la Ley 6ª de 1992 y los respectivos intereses moratorios.

(ii) **actualmente exigible**, pues la sentencia quedó ejecutoriada el 7 de febrero de 2014 (fl. 19) de donde se concluye que su exigibilidad se configuró el 7 de agosto de 2015, cuando se cumplió el término de 18 meses contemplado en el artículo 177 del C.C.A.

En consecuencia, teniendo en cuenta que el término para interponer la acción es de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación¹ y la presente demanda ejecutiva se presentó el 7 de julio de 2017 (fl. 1), es claro que no operó el fenómeno de la caducidad de la acción.

(iii) **expresa**, como quiera que el valor que se pretende ejecutar, es objeto de discusión, la Sala entrará a analizar el elemento de expresividad del título ejecutivo en el caso que nos ocupa.

En cuanto a la expresividad del título ejecutivo – prescripción del pago de la indexación de las sumas que fueron reconocidas por la entidad ejecutada por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992

Para establecer la expresividad del título ejecutivo, se debe analizar de manera integral la sentencia que constituye título ejecutivo (fl. 9-17):

Para el efecto, se observa que las pretensiones del proceso declarativo estaban encaminadas a obtener la indexación de las sumas reconocidas en la Resolución núm. 4230 del 23 de diciembre de 2004, por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992.

Se advierte que al momento de resolver las pretensiones señaladas en el párrafo que precede, el Juzgado 24 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, concluyó que los valores que fueron reconocidos por la entidad en la Resolución núm. 4230 del 23 de diciembre de 2004, por concepto de reajuste pensional de la Ley 6 de 1992, por el período comprendido

¹ En virtud de lo establecido en el numeral 2º literal k) del artículo 164 del CPACA, el término para solicitar la ejecución de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia es de cinco (5) años, "...contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida...".

LS3

entre el **5 de mayo de 2000** y el **31 de diciembre de 2004**, no fueron debidamente indexados, luego consideró que el Departamento de Cundinamarca debía reconocer y pagar de manera indexada, las sumas reconocidas por concepto del reajuste de la Ley 6ª de 1992 y su Decreto reglamentario.

No obstante, se observa que en la sentencia que constituye título ejecutivo, fue declarada la **prescripción trienal** de aquellos valores causados y no cobrados con anterioridad al **7 de octubre de 2005**, dado que la petición de indexación fue elevada hasta el 7 de octubre de 2008.

De otro lado se observa que la entidad ejecutada, con el objeto de dar cumplimiento a la orden contenida en la sentencia proferida por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil catorce (2014), profirió la Resolución núm. 817 del 21 de julio de 2014 (fl. 25-27), en la que concluyó que en el caso planteado no había lugar a liquidar alguna suma dineraria, en razón a que si bien el fallo ordenó la indexación de las sumas reconocidas en la Resolución núm. 4230 del 23 de diciembre de 2004, por concepto de reajuste pensional de la Ley 6ª de 1992, por el período comprendido entre el **5 de mayo de 2000 y el 31 de diciembre de 2004**, lo cierto es que declaró la prescripción de los valores que se hubieran causado con anterioridad al **7 de octubre de 2005**.

Analizadas las pruebas aportadas, la Sala considera que a diferencia de lo alegado por el demandante en el recurso de apelación y lo resuelto en las sentencias SU-120 de 2003, SU-1073 de 2012 y C-862 de 2006, la sentencia base de la ejecución **no reconoció la indexación de la primera mesada pensional**, sino que por el contrario, se limitó a ordenar la indexación de los valores que fueron reconocidos por la entidad al momento de efectuar el reajuste de la pensión conforme a la Ley 6ª de 1992, cuyo pago omitió efectuar la entidad demandada.

Lo anterior permite determinar que la sentencia cuya ejecución se pretende, no podía cumplirse liquidando diferencias pensionales a favor de la ejecutante, las cuales tienen la calidad de obligaciones de tracto sucesivo que se siguen causando de manera indefinida, sino que por el contrario, debía calcularse teniendo en cuenta que se ordenó el pago de unas sumas causadas por un período específico comprendido entre el **5 de mayo de 2000 y el 31 de diciembre de 2004**.

En este punto es importante precisar que el valor de la indexación es un monto que debía pagarse en una única oportunidad, esto es, como un solo capital consolidado, que se hizo exigible desde la expedición del acto que reajustó la pensión (Resolución núm. 4230 del 23 de diciembre de 2004) y que no podía ser reajustado mes a mes, dado que no tiene incidencia en el monto de las mesadas futuras.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la Entidad, a través de la Resolución núm. 4230 del 23 de diciembre de 2004, dispuso el reajuste sucesivo de las mesadas posteriores, lo cual significa que luego de la expedición del acto, la pensionada recibió los valores de

sus mesadas con el ajuste respectivo, sin que se pueda predicar que las mesadas posteriores al 1º de enero de 2004 debían ser actualizadas, pues respecto de éstas no se produjo pérdida del poder adquisitivo.

Ahora bien, del análisis de la sentencia que constituye título ejecutivo, se advierte que se incurrió en una imprecisión, pues si bien se accedió a las pretensiones de la demanda, se decretó la prescripción, fenómeno en virtud del cual se dispuso que el pago de la indexación debía efectuarse a partir del **7 de octubre de 2005**, lo que generó indiscutiblemente que la condena se tornara inane, pues al haberse decretado la prescripción a partir del año 2005, se afectó todo el período objeto de pago de la indexación (5 de mayo de 2000 al 31 de diciembre de 2004), es decir, que la prescripción que decretó el Juez de la acción, resultó ser extintiva del derecho y no solo parcial.

Lo anterior por cuanto como se explicó en precedencia, el derecho reconocido no incidía en las mesadas pensionales futuras, luego le asiste razón a la entidad ejecutada cuando en el acto administrativo a través del cual dio cumplimiento a la sentencia que constituye título ejecutivo determinó que **no había lugar a liquidar alguna suma dineraria**, dado que el pago de las sumas que a título de indexación pretende la ejecutante están afectadas por el fenómeno jurídico de la prescripción.

Por todo lo anterior, encuentra la Sala que la decisión adoptada por el *a-quo* resulta ser ajustada a derecho, en tanto la sentencia cuyo cumplimiento se reclama, no cumple con el requisito de expresividad del título ejecutivo, pues no contiene una obligación expresa susceptible de ser ejecutada a través de la acción ejecutiva y en consecuencia, no era del caso seguir adelante con la ejecución, razón suficiente para confirmar la sentencia apelada.

6.- Costas en segunda instancia

Para finalizar, y de acuerdo con el contenido del artículo 188 del C.P.A.C.A., y el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P., la Sala se abstendrá de condenar en costas en esta instancia en razón a que no se encuentran probadas.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

RESUELVE:

PRIMERO. – CONFIRMASE la sentencia proferida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, dentro de la acción ejecutiva instaurada por la señora **María Isabel Duarte de Marroquín** contra la **Unidad Administrativa Especial de Pensiones de Cundinamarca**, que declaró probada la excepción de cobro de lo no debido por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

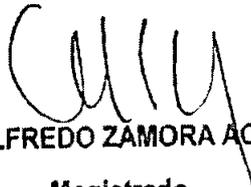
154

SEGUNDO. - Sin condena en costas, en segunda instancia.

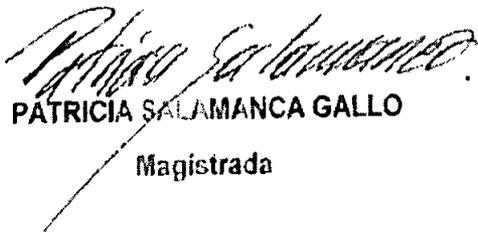
TERCERO. - En firme esta sentencia, por la Secretaría de la Subsección **devuélvase** el proceso al Juzgado de origen, previas las anotaciones y constancias que correspondan.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.



LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada



BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 6 24 SEP 2020

Oficial Mayor Gonzalez

SEP 10 10 20 PM '54