

Señores

JUZGADO 13 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL
BOGOTÁ D.C.
E. S. D.

Ref.: RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA MANDAMIENTO DE PAGO
Proceso: EJECUTIVO
Demandante: DAGOBERTO GAMBOA FIGUEROA
Demandado: LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.
Radicado: 11001333501320170020400

Respetados señores:

KARINA VENCE PELAEZ identificada con C.C. No 42.403.532, y portadora de la T.P. 81621 del C. S. de la J., actuando como apoderada judicial, especial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP, en virtud de personería reconocida dentro del proceso de la referencia, encontrándome dentro del término procesal oportuno, respetuosamente me permito interponer recurso de Reposición contra el Auto que libró mandamiento de pago de fecha **28 de Septiembre de 2017**, notificado el **18 de mayo de 2021**, con fundamento en las siguientes consideraciones de orden fáctico y legal:

1. ANTECEDENTES

- 1.1** La CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL -CAJANAL E.I.C.E, fue creada mediante la ley 6° de 1945, como un establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, transformándose en empresa industrial y comercial del estado, entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, mediante la Ley 490 de 1998, vinculada al ministerio de la protección social.
- 1.2** Mediante Decreto No. 2196 del 12 de junio de 2009, el Gobierno Nacional dispuso, entre otras medidas, la disolución y liquidación de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-CAJANAL E.I.C.E.
- 1.3** Como consecuencia de lo anterior, en todo caso, la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL - CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACION, tuvo que adelantar, prioritariamente, las acciones que permitieran garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido con los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez a la fecha hasta el traslado a que se refiere el artículo 4 del Decreto N° 2196 del 12 de junio de 2009, de acuerdo con las normas que rigen la materia.
- 1.4** Igualmente, CAJANAL EICE en liquidación, continuó con la administración de la nómina de pensionados, hasta cuando estas funciones fueron asumidas por LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.
- 1.5** Ahora bien, en virtud del Decreto 877 del 30 de abril de 2013, LA CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, perdió capacidad jurídica para ser parte en los procesos de **carácter misional**, en tanto dicha condición fue asignada a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, en los términos del numeral 27 del artículo 6 del decreto 5021 de 2009.

2. EXCEPCIONES PREVIAS – REPOSICIÓN

El artículo 442 del Código Del Código General del proceso dispone que los hechos configurativos de excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago, razón por la que

nos encontramos en la oportunidad procesal en la que es del caso advertir que este debate está viciado por ...

2.1. FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA

Para el desarrollo de la presente excepción comedidamente traigo a colación las siguientes consideraciones:

LA CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL -CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN, fue creada mediante la ley 6° de 1945, como un establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, posteriormente por mandato de Ley 490 de 1998, se transforma en empresa industrial y comercial del estado, descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional y vinculada al ministerio de la protección social.

A partir del año de 1994, en virtud del Decreto 1132 de la misma anualidad el FONDO DE PENSIONES PUBLICAS – FOPEP, sustituyó A LA CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, en lo relacionado con el pago de las pensiones reconocidas y por reconocer, es decir, desde entonces es el ente encargado de pago de las pensiones reconocidas por la mencionada CAJA DE PREVISIÓN.

Mediante Decreto No. 2196 del 12 de junio de 2009, el Gobierno Nacional dispuso, entre otras medidas, la disolución y liquidación de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL-CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN.

Como consecuencia de lo anterior, CAJANAL E.I.C.E en liquidación, continuó con la administración de la nómina de pensionados, hasta cuando estas funciones fueron asumidas por LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.

Ahora bien, en virtud del Decreto 877 del 30 de abril de 2013, LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, asumió las funciones de la EXTINTA CAJANAL EICE, en los términos del numeral 27 del artículo 6 del Decreto 5021 de 2009.

Así las cosas, es necesario advertir que por tratarse la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP, de un simple administrador de la nómina de pensionados, no es la Entidad responsable de efectuar el pago demandado toda vez que no cuenta con los recursos necesarios para el efecto, pues éstos deben someterse a un trámite interno que comprende la proyección de un cálculo actuarial que debe ser sometido a la aprobación del Ministerio de Hacienda y cuyos recursos a su vez, deben ser transferidos al FONDO DE PENSIONES PUBLICAS DEL NIVEL NACIONAL – FOPEP, encargado de asumir el pago del pasivo pensional de la EXTINTA CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, tal como lo dispone el artículo 2° del Decreto 1132, que señala:

“ARTICULO 2o. FUNCIONES. El Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional tendrá las siguientes funciones:

- 1.- Sustituir a la Caja de Previsión Social, Cajanal, en lo relacionado con el pago de las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, reconocidas por Cajanal al momento de asumir el Fondo su pago.
- 2.- Sustituir a la Caja nacional de Previsión Social, en lo relacionado con el pago de pensiones por reconocer, es decir, aquellas en las cuales se han reunido los requisitos para obtener el derecho, se ha presentado la solicitud de reconocimiento pero aún no se ha decidido sobre la misma.
- 3.- Sustituir a la Caja Nacional de Previsión Social en lo relacionado con el pago de pensiones de aquellas personas que han cumplido con el tiempo de servicio pero no han llegado a la edad señalada para adquirir el derecho a la pensión, siempre y cuando no se encuentre administradora del régimen de pensiones de cualquier orden.
- 4.- Sustituir a los demás fondos, cajas y entidades de previsión insolventes del orden nacional, que el Gobierno nacional determine y para los mismos efectos señalados en los numerales 1, 2, y 3 del presente artículo.
- 5.- Sustituir a los ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos que tengan a su cargo el pago directo de pensiones legales, con aportes de la Nación.
- 6.- tomar las medidas necesarias para que se dé cabal cumplimiento a los siguientes compromisos:

- i). El reajuste anual contenido en el Decreto 2108 de 1992, y
- ii). La mesada pensional adicional de que trata el artículo [142](#) de la Ley 100 de 1993.
- 7.- Llevar los registros contables y estadísticos necesarios, garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia pensional deba atender el Fondo.
- 8.- Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le correspondan.
- 9.- Velar para que las entidades sustituidas en el pago de pensiones cumplan oportunamente con las transferencias de las sumas correspondientes a cada entidad por concepto de los pasivos pensionales.
- 10.- Velar porque se actualicen periódicamente las cuantías de los pasivos del Fondo de Pensiones Públicas.”

En Consecuencia, La UGPP no es pagadora de pensiones, el pago de las mesadas liquidadas por la Unidad que represento, se realiza con cargo a los recursos parafiscales del SISTEMA GENERAL DE PENSIONES que son administrados por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional FOPEP, en aras de ratificar lo expuesto comedidamente dejo a su disposición un fragmento de la Sentencia N° 45470 del 14 de diciembre de 2016, de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia:

“En materia pensional, el pago de las mesada liquidadas por la UGPP no se realiza con cargo a recursos públicos propios de esta Unidad, sino con los recursos parafiscales del Sistema General de Pensiones que le son asignados al Fondo de Pensiones Públicos del Nivel Nacional FOPEP, creado por el Artículo 130 de la ley 100 de 1993, como una cuenta de la Nación adscrita al Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social (hoy Ministerio de Trabajo) cuyos recursos se administran mediante encargo fiduciario (consorcio FOPEP 2015). Este Fondo sustituyó a CAJANAL en lo relacionado con el pago de las de las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes; así mismo puede sustituir el pago de esas mismas prestaciones que puedan estar a cargo de otras cajas de previsión social o fondos insolventes del sector público del orden nacional, según determinación que la efecto haga el gobierno nacional (Cfr Decreto 1132 de 1994, hoy Decreto 1833 de 10 de noviembre de 2016).

En forma general a la UGPP le corresponde reconocer los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de los administradores exclusivos de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional o de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cesa de esa actividad por quien la esté desarrollando.

Así mismo, a la UGPP le corresponden reportar las novedades de nómina al PAGADOR, hoy en día CONSORCIO FOPEP 2015.

En ese orden de ideas, en el presente caso se configura una clara inexistencia de la obligación, atendiendo que la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL, expidió el respectivo acto administrativo No. 000041 del 6 de enero de 2009, mediante el cual ordeno dar cumplimiento al fallo judicial proferido por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Bogotá, en el sentido de reliquidar la pensión de jubilación del demandante, y ordeno al área competente liquidar las diferencias que resulten de las mesadas atrasadas y efectuar las operaciones aritméticas a que haya lugar, en cuanto al cumplimiento a lo ordenado en los artículos 177 y 178 del C.C.A, tal como se expuso en el escrito de la demanda.

2.2. CADUCIDAD:

En el presente caso, se pretende la ejecución de una sentencia en la cual ha transcurrido desde su ejecutoria (07 de abril de 2008) hasta la fecha de su presentación (16/06/2017), más de 9 años, razón por la cual se debe presentar recurso de reposición contra el mandamiento de pago, alegando la imposibilidad de su cumplimiento por no contar el título base de ejecución con el atributo de exigibilidad, habida cuenta de que por el trascurso del tiempo ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

Ahora bien, es de conocimiento que la tesis de caducidad de la acción ejecutiva y/o prescripción, está siendo controvertida, bajo el argumento de que el proceso liquidatario de CAJANAL EICE suspendió los términos de caducidad y prescripción durante el termino en que esta estuvo en dicho estado, lo anterior con sujeción

a lo señalado en la Ley 550 del 30 de diciembre de 1999, norma en la cual se sustenta la tesis del Consejo de Estado según auto de fecha 30 de junio de 2016.

Por lo anterior, me permito sugerir algunos argumentos bien para que fortalezcan lo expuesto en la excepción de caducidad y/o para que controviertan las decisiones que niegan tal excepción o recursos, así:

Con la Ley 550 de 30 de diciembre de 1999 se estableció “...un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley”. En ese orden, dicha norma se aplica para liquidación de entes TERRITORIALES.

Por el contrario, la liquidación de las entidades públicas NACIONALES cuenta con otro régimen expedido en el Decreto ley 254 de 22 de febrero de 2000 “Por el cual se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional”, y en dicho decreto no se estableció la posibilidad de suspender la caducidad o la prescripción de las obligaciones a cargo de dichas entidades objeto de liquidación, por el contrario, la norma en cita determinó la aplicación de caducidad por parte del liquidador al momento de efectuar los pagos con cargo a la masa de la liquidación. En efecto el artículo 32 del Decreto ley 254 de 22 de febrero de 2000 señala:

“ARTÍCULO 32º.-Pago de obligaciones. Modificado por el art. 18 de la Ley 1105 de 2006. Corresponderá al liquidador cancelar las obligaciones pendientes a cargo de la masa de la liquidación, previa disponibilidad presupuestal, con el fin de realizar su liquidación progresiva; para ello se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

- 1. Toda obligación a cargo de la entidad en liquidación deberá estar relacionada en un inventario de pasivos y debidamente comprobada.*
- 2. En el pago de las obligaciones se observará la prelación de créditos establecida en las normas legales. Para el pago de las obligaciones laborales el liquidador deberá elaborar un plan de pagos, de acuerdo con las indemnizaciones a que hubiere lugar; éste programa deberá ser aprobado por la junta liquidadora, cuando sea del caso.*
- 3. Las obligaciones a término que superen el plazo límite fijado para la liquidación podrán cancelarse en forma anticipada, sin lugar al pago de intereses distintos de los que se hubieren estipulado expresamente.*
- 4. El pago de las obligaciones condicionales o litigiosas se efectuará solamente cuando éstas se hicieren exigibles.*
- 5. Para el pago del pasivo se tendrá en cuenta la caducidad y la prescripción de las obligaciones, contenidas en las normas legales vigentes.*
- 6. Se podrán realizar pagos de pasivos mediante la dación en pago de bienes de la entidad, respetando en todo caso la prelación de créditos y el avalúo. Para tal fin, la dación se podrá efectuar a favor de un acreedor o un grupo de ellos que tengan la misma prelación y que expresamente lo solicite por escrito.*
- 7. Se podrán aplicar las reglas previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en las normas que lo desarrollen para los eventos en que existan activos que no han podido ser enajenados o situaciones jurídicas que no hayan podido ser definidas (...).” (Se resalta)*

En conclusión, teniendo en cuenta que la Caja Nacional de Previsión Social fue una entidad del orden nacional, de acuerdo a lo previsto en la Ley 490 de 1998, no se puede aplicar la Ley 550 de 30 de diciembre de 1999, pues como ya lo vimos, dicha norma regula el régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales y no nacionales.

Además, como un argumento adicional puede esgrimirse que el Decreto Ley 254 de 2000 es posterior a la Ley 550 de 30 de diciembre de 1999 donde se estableció las reglas para “la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales”.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que el auto del 30 de junio de 2016 proferido por el Consejo de Estado no es de unificación, sino que fija la posición de una de las Salas de la Corporación, por tanto se recomienda

promover la defensa en estos casos para provocar que el Consejo de Estado se pronuncie y unifique jurisprudencia.

La anterior tesis fue avalada por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda-Subsección “B”, providencia fechada 04 de octubre de 2018, radicación 11001- 33-35-026-2016-00368-01, demandante Sr. Jorge Alfredo Eras, demandado UGPP. (En esta misma sentencia el Tribunal analizó las tesis sobre procedencia o no la suspensión de los términos de caducidad de la acción ejecutiva por ocasión del proceso de liquidatorio de CAJANAL, precisando que judicialmente la jurisdicción contenciosa tiene fijadas posiciones encontradas)

2. PETICIÓN:

Finalmente de conformidad con lo establecido en el artículo 242 del CPACA, el recurso de reposición solo es procedente contra los autos que no sean susceptibles de apelación o súplica, por lo tanto, como el auto por medio del cual se libra el mandamiento de pago no se encuentra enlistado como posible de impugnación en los términos de los artículos 243 ibidem y 438 del del CGP, solicito al Despacho estudie el recurso impetrado y revoque el mandamiento de pago librado dentro del proceso de la referencia, atendiendo los argumentos en los que respetuosamente lo estoy fundamentando.

4.NOTIFICACIONES:

La Entidad que represento tiene su domicilio en la ciudad de Bogotá y allí recibirá notificaciones en la Av. Carrera 68 No. 13 - 37 Bogotá D.C., Correo electrónico notificacionesjudicalesugpp@ugpp.gov.co.

Las personales las recibiré en la secretaria de su Despacho, en mi oficina ubicada en la Calle 93B # 11a-44 Edificio Parque 93-Oficina 404 de Bogotá D.C./ Tel.: 9372013 Cel. 3172577654 / E-mail: info@vencesalamanca.co; Kvence@ugpp.gov.co.

Atentamente,



KARINA VENCE PELAEZ
C.C. 42.403.532 de San Diego.
T.P. 81621 del C.S. de la Judicatura.