

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá D. C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación:	11001-33-35-013-2022-00295
Proceso:	EJECUTIVO LABORAL
Ejecutante:	ESTHER LUISA PARRA DE REYES
Ejecutado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL-UGPP
Asunto:	AUTO RESUELVE RECURSO REPOSICIÓN CONTRA AUTO LIBRA MANDAMIENTO PAGO

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la entidad demandada contra el auto del 14 de diciembre de 2022, que libró mandamiento de pago en favor de la señora ESTHER LUISA PARRA DE REYES.

ANTECEDENTES

1. Auto objeto de recurso. A través de providencia calendada el 14 de diciembre de 2022 se libró mandamiento de pago a favor de la señora **ESTHER LUISA PARRA DE REYES** y en contra de la **UGPP**, por la suma de **\$10.068.551**, por concepto de la diferencia entre lo deducido por la UGPP por concepto de descuentos sobre los nuevos factores incluidos en la reliquidación pensional de la ejecutante y lo que en realidad correspondía, con los correspondientes intereses, en virtud de las sentencias de condena proferidas por este despacho y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 110013335013201300248.

2. Recurso de reposición. Mediante escrito remitido al correo electrónico de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos el 25 de septiembre de 2023, el apoderado de la parte ejecutada presentó recurso de reposición contra el auto que libró mandamiento de pago, solicitando fuera revocado por considerar que se configuran las siguientes excepciones: (i) **cobro de lo no debido**, sustentada, en síntesis, en que en las sentencias objeto de recaudo, no se reconoció, en favor de la ejecutante, la diferencia existente entre el mayor valor descontado por esa

entidad por concepto de aportes de los nuevos factores incluidos en su mesada pensional; (ii) **“indebida conformación del título judicial”**, la cual se basa, igualmente, en que en los fallos que se cobran ejecutivamente no se ordenó el cobro pretendido por la señora PARRA; (iii) **ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y haberse dado a la demanda un trámite distinto al que incumbe**, cuyo sustento es que si la ejecutante no estaba de acuerdo con el valor liquidado en los actos administrativos de “reconocimiento”, debió demandarlos en nulidad y restablecimiento del derecho y no impetrar una demanda ejecutiva; (iv) **inviabilidad de aplicar reglas de imputación de pagos consagradas en el artículo 1653 del C.C. a obligaciones y juicios de la seguridad social**, cuya base, como su nombre lo indica, es que en temas de seguridad social, por tener disposiciones normativas especiales, no aplica la regla de imputación de pagos prevista en el Código Civil; (v) **improcedencia de la actualización y/o indexación de los intereses moratorios**, en la cual se aduce que no es viable actualizar dichos intereses, ya que tanto estos como la indexación pretenden conjurar la misma situación, esto es, la devaluación del dinero por el paso del tiempo; (vi) **caducidad genérica**, en la que, de forma lacónica, se asevera que se formula para que “(...) sea reconocida en el momento en que los hechos, las pruebas y el derecho, así lo permitan (...)”¹; e (vii) **indebida forma de liquidación**, cuya base es que la liquidación realizada en el mandamiento de pago se apartó de lo dispuesto en el artículos 176 y 177 del CCA (sic).

3. El traslado del anterior recurso de reposición se realizó mediante fijación en lista realizado por secretaría, del 12 al 17 de octubre de 2023, sin que la parte ejecutante se hubiese pronunciado al respecto.

CONSIDERACIONES

En primer lugar, debe precisarse que el Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no reguló expresamente el trámite de los procesos ejecutivos de conocimiento de esta jurisdicción; razón por la cual, debe acudir a las normas del Código General del Proceso, de conformidad con la remisión

¹ Párrafo segundo, página 8 del escrito de recurso de reposición.

autorizada en el artículo 298 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 80 de la Ley 2080 de 2021.

Por lo tanto, para la procedencia y trámite de los recursos interpuestos en los procesos ejecutivos que se adelanten ante la jurisdicción contenciosa administrativa, se deben aplicar las disposiciones normativas contenidas en la Ley 1564 de 2012 (C.G.P), salvo la apelación impetrada contra las sentencias que se profieran en estos procesos, la cual se tramitará conforme a lo establecido en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, tal como lo precisó el Consejo de Estado en el auto de unificación del 12 de septiembre de 2023².

Sobre la procedencia del recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo, 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.

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.

(...)- Negrillas y subrayas fuera de texto-

A su vez, se tiene que el artículo 442 ibidem, en numeral 3, habilita también la interposición del recurso de reposición contra el mandamiento de pago, en dos eventos más, para **proponer el beneficio de excusión y formular excepciones previas por parte del ejecutado**, el cual dispone:

“(…)

ARTÍCULO 442. EXCEPCIONES. La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:

(…)

3. El beneficio de excusión y **los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago.** De

² Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, radicación N° 11001031500020230085700, Mp. Oswaldo Giraldo López.

prosperar alguna que no implique terminación del proceso el juez adoptará las medidas respectivas para que el proceso continúe o, si fuere el caso, concederá al ejecutante un término de cinco (5) días para subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos, so pena de que se revoque la orden de pago, imponiendo condena en costas y perjuicios.

(...)-Negrilla y subrayas fuera de texto-

Por su parte, en materia de recursos contra el mandamiento de pago, la misma codificación en el artículo 438, establece:

“(...)

ARTÍCULO 438. RECURSOS CONTRA EL MANDAMIENTO EJECUTIVO. El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo. **Los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a todos los ejecutados.**

(...)- Subrayas y negrilla fuera de texto-

Así las cosas, se concluye que contra el mandamiento de pago procede el **recurso de reposición**, únicamente para **controvertir requisitos formales del título ejecutivo, solicitar el beneficio de excusión y proponer excepciones previas**, y el de **apelación** cuando **se niegue total o parcialmente la orden de ejecución** y en el evento que **se revoque el mandamiento en virtud de la reposición**.

Asimismo, debe mencionarse que el artículo 318 de la Ley 1564 de 2012, respecto a la procedencia del recurso de reposición en general, estableció lo siguiente:

“(...)

ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. **Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.**

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.

PARÁGRAFO. Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.

(...)” – Negrillas y subrayado fuera de texto -

Entonces, teniendo en cuenta que contra el auto que se libró mandamiento de pago se impetró por la parte ejecutada recurso de reposición, se torna obligatorio, en primer lugar, verificar si el mismo fue interpuesto dentro del término legalmente conferido para ello y cumpliendo con las formalidades propias para su trámite:

Es así que, proferido el auto de mandamiento de pago el **14 de diciembre de 2022** y notificado personalmente conforme al artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021 por correo electrónico a la entidad demandada, el **20 de septiembre de 2023**, el término para interponer y sustentar el recurso por parte de la UGPP empezaba a correr partir del día siguiente de los dos (2) dos días hábiles del envío del mensaje de datos, por lo que vencía el **6 de octubre de 2023**. Por lo tanto, presentado el recurso de reposición el **25 de septiembre de 2023**, se puede evidenciar que fue interpuesto en tiempo, por consiguiente, procede el despacho a resolverlo así:

Como ya se indicó, el recurso de reposición contra el auto que libra mandamiento de pago procede en tres escenarios: (i) para controvertir los requisitos formales del título; (ii) para solicitar el beneficio de excusión, y (iii) para proponer excepciones previas.

Frente al primer escenario, es necesario recordar que los títulos ejecutivos poseen dos tipos de condiciones, a saber: (i) formales y (ii) sustanciales. Las primeras, esto es, las formales, exigen que el documento objeto de recaudo emane del deudor o su causante, de una sentencia de condena proferida por los jueces y magistrados de cualquier jurisdicción, de otras providencias judiciales o las dictadas en procesos policivos que aprueben liquidación de costas o señalen honorarios, o de un acto administrativo en firme³. Por su parte, las condiciones sustanciales exigen que el título contenga una prestación en beneficio de una persona, ya sea de dar, hacer, o de no hacer, la cual, además, debe ser clara, expresa y exigible⁴.

3 Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión, sentencia T-747 del 24 de octubre de 2013, Mp. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

4 Ibidem.

De acuerdo con la anterior distinción, el artículo 430 de la Ley 1564 de 2012 dispuso que las controversias sobre los **requisitos formales** del título ejecutivo sólo se podrían ventilar mediante recurso de reposición impetrado contra el auto que libre mandamiento de pago.

Respecto al segundo escenario, huelga recordar que el **beneficio de excusión**, a la luz del artículo 2383 del Código Civil, corresponde a la facultad que recae en cabeza del fiador, en virtud de la cual puede exigir que antes de proceder ejecutivamente contra él, se persiga la deuda en los bienes del deudor principal.

Finalmente, con relación al tercer escenario, esto es, las **excepciones previas**, el artículo 100 del Código General del Proceso establece que el demandado podrá proponer como tales las siguientes:

“(…)

ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

(…)”

No obstante, las excepciones previas contempladas en el referido artículo no pueden ser consideradas como enunciación taxativa, sino meramente enunciativa. De allí que el criterio para determinar cuándo se está en presencia de una excepción previa es su naturaleza. Por ende, si la excepción está encaminada a

corregir el procedimiento y sanear las fallas formales iniciales (tales como jurisdicción, competencia, capacidad de las partes, entre otras) esta debe ser tramitada como previa⁵, mientras que, si la misma busca enervar las pretensiones de la demanda, su tratamiento será el de una excepción de mérito⁶.

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el apoderado de la entidad ejecutada interpone recurso de reposición contra el auto de mandamiento de pago proferido en este proceso, proponiendo, como ya se indicó, las excepciones de (i) **cobro de lo no debido**; (ii) **indebida conformación del título judicial**; (iii) **ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y haberse dado a la demanda un trámite distinto al que incumbe**; (iv) **inviabilidad de aplicar reglas de imputación de pagos consagradas en el artículo 1653 del C.C. a obligaciones y juicios de la seguridad social**; (v) **improcedencia de la actualización y/o indexación de los intereses moratorios**; (vi) **caducidad genérica** e (vii) **indebida forma de liquidación**.

Lo primero que se debe mencionar es que el argumento que sustenta las excepciones denominadas “**cobro de lo no debido**” e “**indebida conformación del título judicial**”, en síntesis, pretende controvertir las características del título consistentes respecto a que sea claro, expreso y exigible, las cuales, como se indicó líneas arriba, hacen parte de los requisitos **sustanciales** del título y no son susceptibles de analizar en sede de reposición, conforme a lo previsto en el artículo 430 del CGP.

Por otro lado, las excepciones denominadas “**inviabilidad de aplicar reglas de imputación de pagos consagradas en el artículo 1653 del C.C. a obligaciones y juicios de la seguridad social**”, “**improcedencia de la actualización y/o indexación de los intereses moratorios**” e “**indebida forma de liquidación**”, son argumentaciones que pretenden enervar las pretensiones de la demanda, que tampoco puede plantearse ni resolverse a través del recurso de reposición.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que con los argumentos planteados en las mencionadas excepciones no se están censurando los requisitos formales del título ejecutivo, ni se plantea el beneficio de excusión, ni corresponden a la

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

fundamentación de una excepción previa, no es viable tramitarlas a través del recurso de reposición.

Finalmente, la excepción denominada **“ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y haberse dado a la demanda un trámite distinto al que incumbe”** posee el carácter de previa, y la titulada **“caducidad genérica”**, es de naturaleza mixta, por lo que corresponden resolverlas a continuación.

- Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y haberse dado a la demanda un trámite distinto al que incumbe.

Como se indicó líneas arriba, el argumento que sustenta esta excepción estriba en que si la señora PARRA DE REYES estaba inconforme con el valor liquidado en los actos administrativos que dieron cumplimiento a las sentencias objeto de recaudo, debió impetrar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para censurarlos y no una demanda ejecutiva.

De entrada, el despacho advierte que esta excepción no está llamada a prosperar, pues fue precisamente al dar cumplimiento a las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 110013335013201300248, que la UGPP expidió la Resolución RDP 024292 del 8 de junio de 2017, en cuyo numeral octavo ordenó descontar del retroactivo de la demandante la suma de \$5.479.093,75, por concepto de aportes pensionales sobre los nuevos factores salariales incluidos en su mesada pensional reliquidada, cuando lo correcto era descontar, por ese concepto, la suma de \$1.131.113,68, tal como quedó explicitado en el auto que libró mandamiento de pago.

Entonces, si en el presente proceso se está reclamando un indebido cumplimiento de aquellas sentencias por parte de la UGPP, no cabe duda que la cuerda procesal adecuada para ventilarlo es el proceso ejecutivo, y no una nueva demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, máxime cuando aquella resolución es un acto administrativo de ejecución que, en principio, no es susceptible de control jurisdiccional⁷. Por lo tanto, se declarará impróspera la excepción del epígrafe.

⁷ Cfr, entre otras providencias. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, rad. N° 25000-23-42-000-2017-01441-01, providencia del 15 de octubre de 2019.

- Caducidad genérica.

Según el apoderado de la UGPP, esta excepción se propone con el fin de que el juzgado, eventualmente, de considerarlo procedente conforme a los hechos, pruebas y fundamentos de derecho, la declare probada.

Pues bien, frente a la caducidad en los procesos ejecutivos que se presentan ante esta jurisdicción, el literal k), del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, prevé que *“(...) 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 (...)”*.

Ahora, en lo que respecta a la exigibilidad de las sentencias que impongan a una entidad pública el pago o la devolución de una suma de dinero, el inciso segundo del artículo 192 del CPACA prevé que deberán cumplirse *“(...) en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia (...)”*.

Descendiendo al caso *sublite* se observa que la sentencia proferida en primera instancia por este despacho el 27 de marzo de 2015, confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 15 de septiembre de 2016, cobró ejecutoria el 14 de febrero de 2017. Por lo tanto, la entidad tenía hasta el 14 de diciembre de 2017 para cumplirla.

En este orden de ideas, el término de cinco años para presentar la demanda ejecutiva iba del **15 de diciembre de 2017** al **15 de diciembre de 2022**. Entonces, como el presente proceso fue radicado por la ejecutante el **9 de agosto de 2022**, resulta claro que se presentó oportunamente, dentro del plazo establecido en el literal k), del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011. De allí que la excepción de caducidad no tenga ningún asidero, por lo que se declarará impropia.

En síntesis, teniendo en cuenta que las excepciones denominadas **“ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y haberse dado a la demanda un trámite distinto al que incumbe”** y **“caducidad genérica”** no tuvieron

vocación de prosperidad, y que las demás formuladas no son susceptibles de tramitar a través del recurso de reposición por no versar sobre ninguno de los aspectos previstos en el artículo 438 del CGP, no se repondrá el mandamiento de pago proferido en el presente proceso el 14 de diciembre de 2022.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.;**

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 14 de diciembre de 2022 proferido por este Despacho, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA ADJETIVA al abogado **DANIEL OBREGÓN CIFUENTES**, identificado con C.C. N° 1.110.524.928 y portador de la T.P. 265.387 del C.S.J., como apoderado general de la entidad ejecutada conforme a la escritura pública obrante en el plenario.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA**

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
-SECCIÓN SEGUNDA-**

Por anotación en estado electrónico No. 050 de fecha 20/11/2023 fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.

11001-33-35-013-2022-295

Firmado Por:
Yanira Perdomo Osuna
Juez Circuito
Juzgado Administrativo

013

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2d8a3662e0cac3ba85a480b9e35cc98f71777a41d605b3e0ef8d0e07139678dc**

Documento generado en 17/11/2023 11:49:29 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>