

Señores

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

Ref.: RECURSO DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN CONTRA AUTO QUE ORDENA SEGUIR EJECUCIÓN
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 y en subsidio de apelación contra el Auto del 04 de febrero de 2022 mediante el cual se ordenó seguir adelante con la ejecución, notificado, con fundamento en las siguientes consideraciones de orden fáctico y legal:

1. CONSIDERACIONES DEL RECURSO:

Es preciso resaltar que entre la fecha de ejecutoria de la sentencia ordinaria (07 de abril de 2008) al de la presentación de la demanda del proceso ejecutivo (16/06/2017) **trascurrieron 9 años**, por lo que se hace preciso tener en cuenta:

El artículo 136 del CCA estableció:

La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducara al cabo de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho.

- **DESDE CUANDO SON EXIGIBLES A LA ADMINISTRACION LAS SENTENCIAS PROFERIDAS POR LA JURISDICCION DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

El artículo 177 del CCA estableció:

(...) Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de la ejecutoria

En ese orden de ideas, para el caso en concreto operó el fenómeno de la Caducidad de la acción por el paso del tiempo, como quiera que el actor dejó transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, por lo que el derecho fenece, pero no porque no hubiese existido sino porque caduco el tiempo para hacerlo exigible.

- **COMPETENCIA PARA PAGO:**

Ahora bien, es imperioso referirnos a la Competencia de la Unidad para asumir el pago de lo ordenado en el Mandamiento de Pago, así:

- **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA:**

La UGPP no será competente para el reconocimiento de los intereses moratorios, costas y agencias en derecho y en general todo crédito cierto, en aquellos casos donde se evidencie que ha **operado el fenómeno jurídico de la caducidad y/o prescripción** y/o de aquellos casos donde el título base de ejecución haya cobrado ejecutoria antes del 24 de agosto de 2009 y su beneficiario no hubiese

presentado reclamación ante el proceso liquidatorio de CAJANAL EICE o que habiéndose presentado, el fondo de origen emitió una decisión de fondo sobre su reclamación, y finalmente aquellos casos donde CAJANAL pago dichos créditos, pues todas las personas que tuvieran derecho o se considerara acreedor de la misma, debían presentar reclamación ante el proceso liquidatorio de conformidad con lo dispuesto en el decreto 2196 de 2009, artículo 23 del Decreto Ley 254 de 2000 modificado por el artículo 12 de la Ley 11005 de 2006.

Ahora bien, para resolver la solicitud encaminada al pago de los intereses moratorios contenidos en el artículo 177 del C.C.A., es pertinente traer a colación la sentencia de la SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO, del 10 de octubre de 2016, en la cual resuelve el conflicto negativo de competencias administrativas relacionadas con el pago de intereses moratorios art 177 C.C.A., 192 CPACA y/o costas y agencias en derecho, en la que se dispuso:

(. . .) Aunque la sentencia fue dictada contra CAJANAL y su cumplimiento fue asumido por dicha entidad dentro del trámite de su liquidación, lo cierto es que CAJANAL no pagó los intereses moratorios y es imposible que lo haga en la actualidad, pues ya no existe.

Dado que la UGPP asumió las competencias misionales que antes le correspondían a CAJANAL en lo que respecta al reconocimiento de pensiones y otros derechos de la misma índole, así como también en relación con la administración de la nómina de pensionados de la extinta CAJANAL, lo cual incluye las reliquidaciones y pagos adicionales o accesorios a que haya lugar, así como el manejo de las reclamaciones y los procesos judiciales relacionados con otros asuntos misionales, la Sala concluye que la UGPP es la entidad que debe tramitar y resolver la solicitud del señor Patiño Moscoso en relación con el pago de los mencionados intereses moratorios.

En conclusión, a la UGPP le corresponde asumir íntegramente las competencias que antes eran de CAJANAL EICE en materia pensional (con excepción de la administración de afiliados y el recaudo de las cotizaciones respectivas, actividad que fue trasferida al Instituto de Seguros Sociales y que actualmente corresponde a Colpensiones), y debe sustituirla sustancial y procesalmente en tales asuntos." (Subrayado y negrilla nuestro)

Así las cosas, la UGPP, en Comité No. 1339 del 23 de diciembre de 2016, fijó los lineamientos para el reconocimiento de los intereses moratorios, basado en la sentencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 17 de octubre de 2016, en los siguientes términos:(. . .)

Revisados los tiempos en los cuales se pretende el pago de los intereses moratorios, se evidencia que parte de ellos transcurren en el periodo liquidatorio de CAJANAL (12-06-2009 11-06-2013), por lo anterior, es preciso mencionar al Despacho:

El código civil en el artículo 1616 establece los casos en los que la mora del deudor no genera indemnización a favor del acreedor, a saber:

“ARTICULO 1616. RESPONSABILIDAD DEL DEUDOR EN LA CAUSACION DE PERJUICIOS. Si no se puede imputar dolo al deudor, solo es responsable de los perjuicios que se previeron o pudieron preverse al tiempo del contrato; pero si hay dolo, es responsable de todos los perjuicios que fueron consecuencia inmediata o directa de no haberse cumplido la obligación o de haberse demorado su cumplimiento.

La mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios.
Las estipulaciones de los contratantes podrán modificar estas reglas.” (subraya y negrita propias)

En concordancia con lo anterior, en el artículo 64 del mismo cuerpo normativo se establece la definición de fuerza mayor y caso fortuito así;

ARTICULO 64. FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO **Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc. (subraya y negrita propias)**

De lo anterior, se colige entonces que un proceso concursal como la liquidación de CAJANAL EICE, decretado por un acto de autoridad ejercido por el Presidente de la República, necesariamente configura un

evento de fuerza mayor, estipulado como una de las causales que no generan indemnización de perjuicios por la mora en el pago de las obligaciones a cargo de la liquidada.

El Consejo de Estado¹, ha sido claro al establecer que una vez iniciado el proceso de liquidación, no resulta aplicable el reconocimiento de intereses moratorios analizando específicamente aspectos de prestaciones sociales, a saber:

“No obstante lo anterior, la Sala estima que los intereses moratorios no se generan en tratándose de entidades que se encuentran en proceso de liquidación obligatoria, por las razones que se exponen a continuación: Como es bien sabido, ese tipo de procedimientos busca garantizar en forma ordenada el cumplimiento de las obligaciones insolutas a cargo de la entidad a liquidar, para lo cual se acude a la enajenación de sus bienes y a la realización de sus activos. En ese orden de ideas, el proceso liquidatorio empieza con la expedición del acto que dispone la apertura del proceso de liquidación y el emplazamiento de quienes por su condición de acreedores crean tener derecho a comparecer en el proceso para hacer valer sus acreencias. Paralelamente, se procede a la elaboración del inventario de activos existentes.

Una vez los acreedores se han hecho presentes en el proceso liquidatorio allegando al mismo la prueba sumaria de sus acreencias, se realiza la calificación y graduación de las mismas, lo cual bien puede conducir a su reconocimiento o a su rechazo. En este contexto, la providencia a través de la cual se realiza la graduación y calificación de los créditos, es el acto que viene a precisar las obligaciones a satisfacer, de acuerdo con la prelación de créditos establecida por el ordenamiento jurídico.

En la práctica, la iniciación de los procedimientos de liquidación obligatoria, produce, como ya se mencionó, la cesación inmediata de todas las operaciones relacionadas con la ejecución del objeto social, lo cual obedece a la necesidad de realizar un corte de cuentas a partir del cual se desarrolla todo el procedimiento. La cesación de actividades en mención debe venir aparejada con la congelación de las respectivas acreencias y la no generación de intereses corrientes ni moratorios a partir de ese momento, pues de no ser ello así resultaría imposible determinar y precisar el monto cierto de los pasivos a cubrir con el producto de los activos que forman parte de la masa de la liquidación.

Según el criterio expresado por el recurrente, la no generación de intereses se explica por cuanto los actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos, mediante los cuales se ordena la liquidación obligatoria, se erigen en una fuerza mayor, en hechos imprevistos a los cuales no es posible resistir, en cuanto determinan la imposibilidad de cumplir con el pago de las acreencias a cargo de la deudora, pues la satisfacción de estas solo puede adelantarse agotando los trámites previstos para el proceso de liquidación, situación que, según su criterio, encuadra en lo dispuesto por el artículo 1616 inciso segundo del Código Civil, en donde se prescribe de manera categórica que “la mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios”. No obstante lo anterior, la Sala considera que la no generación de intereses corrientes y moratorios no obedece propiamente a que la orden de adelantar el proceso de liquidación constituya en sí misma una causa de fuerza mayor, sino a que la normativa examinada así lo impone en aras de poder asegurar la satisfacción efectiva de las acreencias existentes a la fecha en que se ordene la liquidación.

(...)

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia², ha establecido que las normas propias de los procesos concursales son materia *ius cogens*, y por tanto, su aplicación resulta ser restrictiva y sin flexibilidad de interpretación ni aplicación, al establecer lo siguiente:

“2- El derecho imperativo de la Nación se remite al orden público, comprende principios fundamentales del ordenamiento jurídico inferidos de las normas imperativas. Las reglas legales, según una antigua clasificación, son supletorias, dispositivas o imperativas. En la primera categoría están las que rigen en defecto de específica previsión de las partes, en ausencia de

¹ Consejo de Estado, Sentencia 2005-00350 del 22 de Julio de 2010.

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Referencia: 41001-3103-003-1999-00477-01, del 08 de Julio de 2013.

estipulación alguna y, por ello, suplen el silencio de los sujetos, integrando el contenido del acto dispositivo sin pacto expreso ninguno. El segundo tipo obedece a la posibilidad reconocida por el ordenamiento jurídico para disponer, variar, alterar o descartar la aplicación de una norma. Trátase de preceptos susceptibles de exclusión o modificación en desarrollo de la autonomía privada, libertad contractual o de contratación. **Son imperativas aquellas cuya aplicación es obligatoria y se impone a las partes sin admitir pacto contrario. Por lo común estas normas regulan materias de vital importancia.** De suyo esta categoría atañe a materias del ius cogens, orden público social, económico o político, moralidad, ética colectiva o buenas costumbres, **restringen o cercenan la libertad en atención a la importancia de la materia e intereses regulados, son taxativas, de aplicación e interpretación restrictiva y excluyen analogía legis o iuris.** Dicha nomenclatura, se remite en cierta medida a los elementos del negocio jurídico, o sea, lo de su estructura existencial (esentialia negotia), o perteneciente por ley, uso, costumbre o equidad sin necesidad de estipulación a propósito (naturalia negotia) y lo estipulado expressis verbis en concreto (accidentalialia negotia), que 'se expresa en los contratos' (artículo 1603 C.C.) o 'pactado expresamente en ellos' (art. 861 C.Co.), y debe confrontarse con la disciplina jurídica del acto y las normas legales cogentes, dispositivas o supletorias, a punto que la contrariedad del ius cogens, el derecho imperativo y el orden público, entraña la invalidez absoluta" (Sent. Cas. Civ. de 6 de marzo de 2012, exp. 00026), o, tratándose de las acciones pauliana y revocatoria, la inoponibilidad.

3- En igual sentido, debe precisarse que, por su naturaleza, las normas aplicables a los procesos de reorganización y liquidaciones judiciales –Ley 1116 de 2006-, tomas de posesión y liquidaciones forzosas –Decreto 663 de 1993-, y en general, a los regímenes especiales de recuperación, liquidación o intervención estatal para administrar o liquidar los negocios del deudor fallido, contienen preceptos imperativos inmodificables por las partes.

Ciertamente, el derecho concursal –al que pertenecen los concursos y <para concursos> antes mencionados-, como disciplina autónoma y unitaria que regula de manera transversal la crisis patrimonial de los sujetos, es un complejo compendio normativo compuesto por disposiciones de linaje sustancial y procesal, de derecho público y privado, administrativo, fiscal, civil y mercantil –inter alia-, que no solo conduce, en virtud de su especialidad, a la inaplicación del derecho común, sino que constituye parte esencial del ius cogens, derecho imperativo de la Nación u orden público."

Así las cosas, resulta jurídicamente realizar una interpretación extensiva del decreto ley 254 de 2000³ que permita reconocer el pago de intereses moratorios causados en el curso de un proceso liquidatorio como el de CAJANAL EICE.

En concordancia con lo anterior, el Decreto 2555 de 2010, reglamentario del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, aplicable a la liquidación de CAJANAL EICE por efecto de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1 del Decreto 254 de 2000, señala que la falta de pago oportuno de las obligaciones de la entidad liquidada se compensa únicamente con el pago de lo correspondiente a la desvalorización monetaria de los créditos. Así, el artículo 9.1.3.2.8 del Decreto 2555 de 2010 señala:

"ARTÍCULO 9.1.3.2.8 Pérdida del poder adquisitivo. Con el fin de compensar la pérdida de poder adquisitivo sufrida por la falta de pago oportuno, una vez atendidas las obligaciones excluidas de la masa y a cargo de ella, así como el pasivo cierto no reclamado, si hay lugar a él, si quedare un remanente se reconocerá y pagará desvalorización monetaria a los titulares de los créditos que sean atendidos por la liquidación, cualquiera sea la naturaleza, prelación o calificación de los mismos, con excepción de los créditos que correspondan a gastos de administración. La cuantía por este concepto y su exigibilidad se determinará según las reglas dispuestas en el artículo 9.1.3.5.8 del presente decreto. (...)"

Corolario de lo anterior, el Artículo 9.1.3.5.8 del Decreto 2555 de 2010 dispone:

"ARTÍCULO 9.1.3.5.8 Reglas para determinar y pagar la compensación por la pérdida de poder adquisitivo. Si después de cancelados los créditos a cargo del pasivo cierto no reclamado subsistieren recursos, de conformidad con lo establecido en el numeral 17 del artículo 291 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por el 24 de la Ley 510 de 1999, se procederá a cancelar la compensación por la pérdida de poder adquisitivo sufrida por los titulares de los créditos atendidos en la liquidación"

³ Modificado por la ley 1105 de 2006 y la ley 1753 de 2015.

debido a la falta de pago oportuno cualquiera sea la naturaleza, prelación o calificación de los mismos, con excepción de los créditos que conforme al presente decreto correspondan a gastos de administración”.
(Subrayas fuera del original)

Las normas transcritas demuestran que, al prever el retraso en el pago de las obligaciones de una entidad en Liquidación, la respuesta del Legislador fue el pago de desvalorización monetaria pues en ningún evento procede el pago de intereses moratorios en el curso del proceso liquidatorio.

Así las cosas, de conformidad con el régimen de liquidación de entidades públicas, en el curso de la liquidación de CAJANAL EICE no se podrían haber causado intereses moratorios, así como tampoco se contabilizara el tiempo de CADUCIDAD para los pensionados, **en consecuencia dichos periodos afectan a ambas partes, y para el caso en particular no habría lugar a reconocerse los periodos reclamados.**

Así las cosas, es del caso advertir de manera genérica que la caducidad es un fenómeno jurídico cuyo término previsto por la ley se convierte en presupuesto procesal y/o instrumento a través del cual se limita el ejercicio de los derechos individuales y subjetivos de los administrados para la reclamación judicial de los mismos, en desarrollo del principio de la seguridad jurídica bajo criterios de racionalidad y suficiencia temporal, el cual, según lo ha reiterado la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado “[...] busca atacar la acción por haber sido impetrada tardíamente, impidiendo el surgimiento del proceso [...]”⁴

Tratándose del término de caducidad en el proceso ejecutivo, el ordenamiento jurídico colombiano estableció que cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el término para solicitar su ejecución es de cinco años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida⁵

Ahora bien, el término de exigibilidad de las sentencias dictadas en contra de la Administración de conformidad con el Decreto 01 de 1984, era de 18 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia⁶; mientras que la Ley 1437 de 2011, indicó que este es de 10 meses siguientes a la ejecutoria de la misma cuando se trate de fallos de condena al pago de sumas de dinero⁷.

Conforme con lo anterior, la caducidad para iniciar el proceso ejecutivo empieza a correr a partir del momento en que se hace exigible la obligación contenida en el respectivo título que sirve de recaudo judicial; ello, en razón a que si el acreedor no puede hacer valer su título frente al deudor sino una vez transcurrido el término de exigibilidad previsto por la ley, no es posible que sin fenecer este, inicie el cómputo del plazo que aquel tiene para acudir ante la jurisdicción con el fin de lograr la ejecución coactiva o forzada del mismo. En conclusión, la oportunidad para formular la demanda cuando se pretende la ejecución de una sentencia judicial proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación contenida en la providencia judicial de condena,

⁴ Auto del 24 de enero de 2007, actor Néstor José Duarte Tolosa contra “Corelca S.A.” y otro, radicación No. 20001-23-31-000-2005-02769-01(32958), Consejo de Estado, Sección Tercera, Mag. Pte. Ruth Stella Correa Palacio.

⁵ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 164, literal k), antes numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo. Este precepto tuvo su antecedente remoto con el artículo 44 de la ley 446 de 1998, pues fue sólo con esta norma que se instituyó un término especial de caducidad en títulos ejecutivos para la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

⁶ Artículo 177 del C.C.A.

⁷ Inciso 2 del artículo 192 e inciso 2 del artículo 299 del C.P.A.C.A. Aquí vale la pena indicar que se ha considerado por la doctrina que existe una antinomia entre lo regulado por estos artículos y lo previsto en el artículo 298 ib., (Ver entre otros Mauricio Rodríguez Tamayo, “La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa”, 5ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2016 páginas 308-310); sin embargo la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación en reciente decisión interpretó que el procedimiento previsto en artículo 298 del cual se deduce la aludida antinomia, es diferente del consagrado para el proceso tendiente al cumplimiento de la sentencia por vía judicial ejecutiva y por tanto los términos aunque diferentes, no entran en contradicción. En efecto, se anotó en la providencia en cita lo siguiente:

“[...] El artículo 298 del CPACA consagra un procedimiento para que el funcionario judicial del proceso ordinario requiera a las entidades accionadas sobre el cumplimiento de las sentencias debidamente ejecutoriadas (pago de sumas dinerarias), sin que implique mandamiento de pago y, los artículos 305, 306 del CGP el proceso ejecutivo de sentencias que se adelanta mediante escrito (debidamente fundamentado) elevado por el acreedor ante el juez de conocimiento del asunto ordinario, el cual librará mandamiento de pago de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la providencia. [...]” Sentencia Tutela del 18-02-2016, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Expediente núm.: 1001- 03-15-000-2016-00153-00 Actor: Flor María Parada Gómez Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección A-

en los siguientes términos:

- a) 18 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, si fue dictada de conformidad con el CCA o Decreto 01 de 1984.
- b) 10 meses siguientes a la misma ejecutoria, si se trata de sentencia dictada en procesos regidos por el CPACA o Ley 1437 de 2011, en la cual se condene al pago de sumas dinerarias.
- c) 30 días siguientes a su comunicación, cuando la condena no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero en procesos regidos por el CPACA o Ley 1437 de 2011 - art. 192 inciso 1.º ib.

El 12 de Junio de 2009, a través del Decreto 2196, el Gobierno Nacional dispuso lo siguiente:

Artículo 2º. Régimen de liquidación. *Por tratarse de una Empresa Industrial y Comercial del Estado del sector descentralizado del orden nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se someterá a las disposiciones del Decreto ley 254 de 2000 y a la Ley 1105 de 2006 y las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del presente decreto.*

Por su parte el decreto 254 de 2000, en su artículo 1º señala:

ARTÍCULO 1. Ámbito de aplicación. *La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a esta ley.*

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.

PARÁGRAFO 1º. *Las entidades territoriales y sus descentralizadas, cuando decidan suprimir o disolver y liquidar una entidad pública de dicho nivel, se regirán por las disposiciones de esta ley, adaptando su procedimiento a la organización y condiciones de cada una de ellas, de ser necesario, en el acto que ordene la liquidación.*

Más adelante, el artículo 25 del mismo Decreto señala:

ARTÍCULO 25. Inventario de procesos judiciales y reclamaciones de carácter laboral y contractual. *El liquidador de la entidad deberá presentar al Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de los tres (3) meses después de su posesión, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, el cual deberá contener la información que establezca el Ministerio del Interior y de Justicia.*

PARÁGRAFO 1º. *El archivo de procesos y de reclamaciones y sus soportes correspondientes, será entregado en los casos en los que no sea procedente la constitución de un patrimonio autónomo de remanentes, al Ministerio o Departamento Administrativo al cual se encontraba adscrita o vinculada la entidad objeto de liquidación, mientras que en aquellas situaciones en las que dichos patrimonios deban constituirse, los archivos permanecerán en los mismos hasta su disolución y posteriormente serán entregados al Ministerio o Departamento Administrativo al cual se encontraba adscrita o vinculada la entidad objeto de liquidación. En ambos casos los archivos deberán estar debidamente inventariados de acuerdo con los parámetros establecidos por el Archivo General de la Nación, conjuntamente con una base de datos que permita la identificación adecuada.*

PARÁGRAFO 2º. *Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, el liquidador de la entidad, como representante legal de la misma, continuará atendiendo, dentro del proceso de liquidación y hasta tanto se efectúe la entrega de los inventarios, conforme a lo previsto en el presente decreto, los*

procesos judiciales y demás reclamaciones en curso o los que llegaren a iniciarse dentro de dicho término".

- **LA NO SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD ANTE EL PROCESO LIQUIDATORIO DE CAJANAL:**

El Honorable Consejo de Estado ha señalado que el término de caducidad durante el proceso liquidatorio de CAJANAL EICE no se interrumpió o suspendió. En pronunciamientos ha señalado que:

"Nótese que el párrafo 2º, en concordancia con el segundo inciso de la norma citada, ordena que los procesos y reclamaciones en trámite, relacionados con las competencias asignadas por la ley a la UGPP, debían ser atendidos por el Liquidador de Cajanal hasta el momento en que fueran entregados a dicha unidad, al cierre de la liquidación. De ahí en adelante, tales asuntos debían ser asumidos por la UGPP, con los recursos que para dicho efecto debe transferirle la Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (párrafo 4º ibidem)." ⁸

No es posible afirmar que el hecho de que CAJANAL hubiera sido objeto de la toma de posesión, implicaba de suyo la posibilidad de iniciar procesos ejecutivos en su contra, pues tal como lo ha precisado la jurisprudencia *"en tratándose de la ejecución de una sentencia, es claro que se está ante un "trámite adicional que surge a continuación de la misma y dentro de mismo expediente"* lo cual hace posible el ejercicio de la acción ejecutiva, que en casos como el presente no se encuentra prohibida por el Decreto 2196 de 2009; así lo señalado el honorable Consejo de Estado:

"Si bien la entidad aquí accionada (CAJANAL), condenada en la sentencia cuyo cumplimiento por vía ejecutiva se reclama, fue liquidada mediante Decreto 2196 de 2009, también lo es que no existe disposición legal alguna que impidiera al beneficiario de la misma el ejercicio de la acción ejecutiva que de ella se derivaba (...)"

La expresión acabada de citar, contenida en el Decreto que ordena la liquidación de Cajanal, en modo alguno puede comprenderse como una prohibición para adelantar las acciones ejecutivas, ni, menos aún, una autorización para suspender o interrumpir los términos de prescripción y caducidad de las acciones que puedan instaurarse en su contra, sino, muy por el contrario, contiene el marco jurídico del trámite a seguir en todo el proceso liquidatorio..." ⁹

Ahora bien, en el mismo sentido en providencia del 11 de abril de 2018, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca señaló que:

"a partir de un estudio de la normativa por la cual se rige el proceso liquidatorio ... se concluye que las obligaciones nacidas con ocasión de sentencias judiciales por las que se reconocieron derechos pensionales, no hacen parte de la masa liquidatoria de CAJANAL en liquidación, y en tal medida podían ser perseguidos judicialmente..."

.. en el auto parcialmente transcrito se concluyó que los términos se suspendieron únicamente respecto de los créditos que hacen parte de la masa de la liquidación, .. las obligaciones que se derivan de una sentencia judicial que reconoce derechos pensionales cuya administración correspondía a Cajanal fueron excluidas expresamente por el artículo 21 del Decreto Ley 254 de 2000."

En ese orden de ideas, la obligación que se pretende ejecutar en el presente proceso ejecutivo no forma parte de la masa liquidatoria de CAJANAL.

Lo anterior, por cuanto el crédito que se busca cobrar, esto es intereses moratorios que derivan de una sentencia judicial que reconoció un derecho pensional en el sistema administrado por la entidad

⁸ Providencia del 13 de febrero de dos mil diecisiete. Rad. número. 11001 03 06 000 2016 00256 00 (C). Actor FANNY MORA DE RUIZ

⁹ C. E., Sentencia de 2ª instancia de 12 de noviembre de 2015, Rad. 2015-03377.

liquidada, lo cual se relaciona directamente con recursos de la seguridad social que fueron excluidos expresamente de la misma por el artículo 21 del decreto 254 de 2000.

De tal forma que el término de la acción ejecutiva no fue suspendido.

- **FRENTE AL MANDAMIENTO DE PAGO:**

Presentada la demanda para el cobro de una determinada obligación, entre las cuales se encuentran el pago de una suma de dinero, el juez debe verificar el cumplimiento de los requisitos formales del libelo y, además, que el título cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 488 del C.P.C., hoy 422 del C.G.P. Si los mencionados presupuestos están acreditados, el funcionario judicial librará mandamiento con la orden al demandado para que satisfaga la deuda.

En sentencia T-111 de 2018, la Honorable Corte Constitucional señaló:

El proceso ejecutivo regulado actualmente en el Código General del Proceso[36] y en disposiciones especiales en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[37] está dirigido a obtener el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible que conste en un documento que de plena fe de su existencia. Lo anterior, porque el trámite de ejecución parte de una obligación probada y no busca determinar su existencia.

En atención a esa finalidad del trámite, el título constituye un presupuesto forzoso para incoar la ejecución. De acuerdo con el artículo 422 del CGP corresponde a una obligación con las características descritas que conste en: (i) documento que provenga del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él; (ii) sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción; (iii) providencias judiciales o emitidas en procesos de policía que aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia; (iv) confesión que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184 ibídem, y (v) los demás documentos que señale la ley.

Por su parte, el artículo 297 del CPACA prevé que constituyen título ejecutivo: (i) las sentencias de condena debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; (ii) 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; (iii) 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 que contengan obligaciones claras, expresas y exigibles, y (iv) las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria.

En conclusión, para el inicio del proceso ejecutivo son necesarios instrumentos que den plena fe de la existencia, claridad y exigibilidad de créditos a favor del demandante. Esta exigencia se justifica por el inusual desequilibrio de las partes en el trámite, el cual se traduce en medidas dirigidas a tornar más célere el proceso y reducir el alcance del debate.

En efecto, como el demandante acude a la jurisdicción con una prueba sólida sobre la existencia de la obligación, el ordenamiento autoriza que se adopten acciones para asegurar el cumplimiento forzado incluso en momentos en los que no se ha adelantado la intimación del demandado, por ejemplo, a través de las medidas cautelares.

Asimismo, emitido el mandamiento de pago en el que el juez reconoce la obligación, también se presentan restricciones sobre la defensa del demandado. Por ejemplo, se limita la oportunidad en la que puede discutir la existencia del título ejecutivo, pues de acuerdo con el artículo 430 del CGP los requisitos formales solo pueden cuestionarse mediante el recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo, y se excluye de forma expresa el reconocimiento de defectos formales del título en el auto que ordena seguir adelante la ejecución y la sentencia.

De otra parte, las posibilidades de defensa también se restringen con respecto a determinados títulos, tales como las providencias judiciales, conciliaciones y transacciones aprobadas por quien

ejerza la función jurisdiccional.

(...)

Tal y como se indicó previamente, entre los documentos reconocidos de forma expresa como títulos ejecutivos se encuentran las providencias judiciales en las que conste una obligación clara, expresa y exigible. La jurisprudencia constitucional consideró que el proceso ejecutivo para el cumplimiento de sentencias “se torna de una vital importancia, toda vez que permite la efectividad de las condenas proferidas por los jueces, asegurando la justicia material y la coercibilidad de la decisión judicial en firme.”

En concordancia con la relevancia del trámite de ejecución para el cobro de las condenas impuestas por los jueces también se ha hecho énfasis en la providencia judicial de condena como instrumento imprescindible para incoar el proceso ejecutivo. Así, por ejemplo, en la **sentencia T-799 de 2011** se indicó que “[l]a sentencia de condena es el título ejecutivo por excelencia, toda vez que constituye la voluntad de la autoridad que ejerce funciones jurisdiccionales que, después de un proceso declarativo en el que se debate una obligación incierta e insatisfecha, precisa la existencia de una obligación cierta, clara y por ende, exigible”.

De la enunciación de los títulos ejecutivos se advierte que no todas las providencias judiciales sirven como fundamento de la ejecución y, por ende, deben concurrir los siguientes requisitos materiales: (i) que se imponga una condena, pues esta es la que determina la obligación y (ii) que la decisión esté en firme o ejecutoriada, ya que así se asegura la existencia y certeza del crédito, en la medida en que no será modificada. Asimismo, por regla general, la determinación de la ejecutoria guarda relación con la exigibilidad, salvo que el juez que dictó la providencia establezca un plazo o condición para el cumplimiento.

.- Ahora bien, en cuanto a los requisitos formales del título ejecutivo cuando se trata de una providencia judicial es necesario considerar, de forma previa, las posibilidades de ejecución, debido a que el Código de Procedimiento Civil[41] y el Código General del Proceso[42] previeron, de una parte, el cobro a continuación del proceso en el que se emitió la sentencia y, de otra, la ejecución mediante un proceso independiente.

Esa distinción es relevante porque en el proceso ejecutivo siempre será necesario el título como fundamento del recaudo, pero cuando el cobro se adelanta a continuación del proceso ordinario el acreedor sólo debe elevar la solicitud de cobro correspondiente en el término establecido para el efecto, pues el título original con las condiciones exigidas en la ley obra en el proceso.

En contraste, cuando la ejecución de la providencia judicial se adelanta en un proceso independiente, el demandante debe aportar el título ejecutivo que corresponde a una copia de la providencia judicial que definió la obligación, la cual está sujeta a requisitos formales establecidos inicialmente en el CPC y que, posteriormente, fueron modificados en el CGP.

Para el Consejo de Estado el auto mediante el cual se libra mandamiento de pago “(...) no constituye una decisión definitiva dentro del proceso ejecutivo, pues con posterioridad a dicha providencia la parte ejecutada se encuentra facultada para proponer excepciones (...) medios de defensa que serán materia de estudio en la decisión del recurso o en la sentencia.”

- **EL CONCEPTO DE TÍTULO EJECUTIVO:**

Conforme a lo expuesto, el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil (en adelante C.P.C), establece que:

“Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen

honorarios de auxiliares de la justicia.

La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 294.”

EL Código general del proceso señala en su art. 422 que:

ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO. *Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo [184](#).*

Con fundamento en la citada norma, el Consejo de Estado ha precisado que el título ejecutivo debe reunir unas condiciones formales y sustanciales para generar la orden pretendida. Las primeras, dan cuenta de la existencia de la obligación y tienen como finalidad demostrar que los documentos o su conjunto: i) son auténticos; y ii) emanan del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o de otra providencia que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, es decir, que tengan la entidad de constituir prueba en contra del obligado.

Por su parte, las condiciones sustanciales se refieren a la verificación de que las obligaciones que dan lugar a la pretensión de ejecución sean *expresas, claras y exigibles*. De esta manera, la obligación es **expresa** cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título; en otras palabras, aquella debe constar en el documento en forma nítida, es decir, debe contener el crédito del ejecutante y la deuda del obligado, sin necesidad de acudir a elucubraciones o suposiciones. Es **clara** cuando además de ser expresa, aparece determinada en el título, es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido. Finalmente es **exigible** cuando puede demandarse su cumplimiento por no estar sometida a plazo o a condición.

- **EL NO CUMPLIMIENTO DE EXIGIBILIDAD DEL PRESENTE TÍTULO EJECUTIVO:**

El Decreto 01 de 1984 señaló un plazo para la efectividad de las condenas impuestas a las entidades públicas es el previsto en el artículo 177, en donde se dispone que “*Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria...*”, lo que significa que solo hasta el vencimiento de este plazo, la condena impuesta a una entidad de derecho público se hace exigible y por ende ejecutable.

Visto lo anterior, la exigibilidad del título ejecutivo o de la obligación contenida en él, es aquella característica que permite hacerla efectiva sin que para el efecto sea necesario el cumplimiento de condición o plazo alguno.

Es decir, solo se pueden ejecutar las obligaciones puras y simples, esto es, aquellas que no están sujetas a ningún plazo o condición, o las que al estar sometidas a plazos, éstos se han vencido o la condición se ha cumplido.

Sin embargo, aquellas obligaciones que están sujetas al cumplimiento de algún plazo o condición solo se pueden ejecutar cuando tales circunstancias, es decir, el plazo o la condición se han superado.

En otras palabras, la obligación se convierte en exigible cuando se ha vencido el término concedido al deudor para cubrir o pagar la deuda y no lo ha hecho dentro del término concedido para el efecto.

Conforme con lo anterior en el presente asunto, el título ejecutivo no es exigible en razón a que el ejecutante dejó vencer para sí el término para instaurar la demanda ejecutiva.

2. PETICIÓN:

Solicito se estudie el recurso impetrado y en consecuencia se revoque el auto recurrido dentro del proceso de la referencia, atendiendo los argumentos en los que respetuosamente lo estoy fundamentando.

3. 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.: 6226121 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.