



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA – ORAL

Bogotá D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

PROCESO EJECUTIVO	
RADICACIÓN:	11001-33-35-025-2016-00214-00
DEMANDANTE:	LUZ ALBA PALOMA BERNAL
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

De conformidad con lo previsto en los artículos 187 del Código de Procedimiento Administrativo y los numerales 2 y 3 del 443 del Código General del Proceso, procede el Despacho a proferir **sentencia de primera instancia**, dentro del proceso del epígrafe.

I. ANTECEDENTES

1.1. Fundamentos fácticos.

- La señora **Luz Alba Paloma Bernal** adelantó proceso declarativo de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social** [en adelante **Ugpp**], distinguido con el número de radicación **11001-33-31-025-2010-00011-00**, en el cual pretendió el cese y la devolución de los descuentos por concepto de salud de las mesadas adicionales de la pensión gracia reconocida.
- A través de sentencia de 15 de octubre de 2010, este Juzgado accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, en el sentido de ordenar:

“TERCERO: devolver el valor que por concepto de aportes en salud fueron descontados de las mesadas adicionales de la pensión de jubilación gracia reconocida a la señora Luz Alba Paloma Bernal, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.530.583 de Bogotá, de conformidad con las razones aducidas en la parte motiva de esta providencia. Sumas que deberán ser actualizadas con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE (...)

CUARTO: DECLARESE prescritas las devoluciones de las deducciones causadas antes del 26 de junio de 2006, conforme a lo onotado en la precedencia.

QUINTO: Se ordena a la demandada que cese los descuentos que por concepto en aportes a salud de las mesadas adicionales de la pensión de gracia se están haciendo al accionante.

(...) ”.

- La referida providencia fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en proveído que data de 10 de noviembre de 2011.
- Ejecutoriada aquella decisión, la **Ugpp** le dio cumplimiento parcial mediante Resolución RDP 022263 de 16 de mayo de 2013, en la cual se suspendieron los descuentos por conceptos de aportes sobre salud de las mesadas adicionales de la pensión de jubilación gracia que disfruta la señora Paloma Bernal, de igual forma se dispuso a comunicar dicho acto administrativo al Fosyga para que realice el reembolso de los descuentos ya realizados.
- La devolución por concepto de aportes en salud de las mesadas adicionales de la pensión de jubilación gracia no fue realizada conforme lo estableció la sentencia base de recaudo.

1.2. Pretensiones.

La señora **Luz Alba Paloma Bernal** pretende recaudar las sumas presuntamente insatisfechas que le adeuda **Ugpp**, en virtud de las sentencias proferidas el 15 de octubre de 2010 por este Juzgado y el 10 de noviembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1.3. Mandamiento ejecutivo de pago.

A través de auto calendado 3 de agosto de 2018, el Despacho dispuso dictar mandamiento ejecutivo de pago, de conformidad con las sentencias proferidas el 15 de octubre de 2010 por este Juzgado y el 10 de noviembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1.4. Contestación de la demanda.

La Ugpp contestó la demanda dentro del término de traslado [pp. 3- 16 Carpeta 006 expediente digitalizado], oportunidad en la cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y propuso las excepciones de “pago”, “*fuera mayor*”, “*buena fe*” y “*otras excepciones*”.

Adujo que dio cumplimiento a las sentencias materia de ejecución a través de Resolución RDP 022263 de 16 de mayo de 2013 y, junto con la contestación, allegó copia de tal acto administrativo.

II. PRUEBAS

Fueron solicitadas, decretadas y legalmente incorporadas, las siguientes:

2.1. Por la ejecutante:

- a. Copia de la sentencia proferida dentro el proceso No. 2020-00011-00 del Juzgado 25 Administrativo del Circuito, conformada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda Subsección D. (fl.15-24)
- b. Copia de la solicitud de cumplimiento a fallo radicada 29 de abril de 2013. (fl.49)
- c. Copia autentica de la Resolución No RDP 022263 de fecha 16 de mayo de 2013 (fl.43-48)

2.2. De oficio:

- a. Expediente magnético (fl.94)
- b. Comprobante de nómina de pago (fl. 113-166)

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la cuantía y el factor territorial de conexidad, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

3.2. Problema jurídico.

Determinar si las sentencias proferidas el 15 de octubre de 2010 por este Juzgado y el 10 de noviembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca fueron incumplidas por la **UGPP**, y debe seguirse la ejecución o, si por el contrario, las sumas derivadas de dichas providencias ya fueron objeto de pago por parte de la ejecutada.

3.3. Título ejecutivo base de recaudo.

En la presente oportunidad obra como título ejecutivo aquel compuesto por:

- a. La sentencia de primera instancia proferida el 15 de octubre de 2010 por este Juzgado, a través de la cual se condenó a la **UGPP**: *“TERCERO: devolver el valor que por concepto de aportes en salud fueron descontados de las mesadas adicionales de la pensión de jubilación gracia reconocida a la señora Luz Alba Paloma Bernal, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.530.583 de Bogotá, de conformidad con las razones aducidas en la parte*

motiva de esta providencia. Sumas que deberán ser actualizadas con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE (...)

CUARTO: DECLARESE prescritas las devoluciones de las deducciones causadas antes del 26 de junio de 2006, conforme a lo anotado en la precedencia.

QUINTO: Se ordena a la demandada que cese los descuentos que por concepto en aportes a salud de las mesadas adicionales de la pensión de gracia se están haciendo a la accionante.

(...) ”.

- b. La sentencia dictada el 10 de noviembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, que confirmó la primera.

3.4. Análisis de mérito.

Se tiene que, el título ejecutivo, en este caso una sentencia judicial debidamente ejecutoriada es plena prueba de las obligaciones tanto de hacer como de pagar y otras que debe cumplir de forma perentoria y sin más discusión la parte deudora u obligada; ahora bien, el título debe ser claro, expreso y actualmente exigible, presupuestos que por antonomasia debe ostentar una sentencia judicial en aras de garantizar la tutela judicial efectiva, es por ello que, y en materia contenciosa administrativa, sería inaudito de hablar de sentencia *in abstracto*, porque aquella contiene obligaciones de hacer de condenar al pago de algunas acreencias laborales y/o prestacionales, ya que, nuestro derecho administrativo laboral a diferencia de la responsabilidad del estado por hechos u omisiones, por lo general es reglado y, con mayor ahínco el derecho laboral administrativo puesto que, éste derecho esta debidamente tipificado en la Ley, los decretos y los reglamentos, en estos temas no se escapa nada del ámbito de la regla, pues todo salario o prestación está debidamente registrado, año a año, mes a mes, y día por día, prestaciones sociales expresas y determinadas, no se conoce decisión laboral administrativa fuera de la norma, sí, eso se diese, sería prácticamente usurpar, sí ello existiese, un poder público o máximo dos, como lo serian el legislativo y el ejecutivo.

La jurisdicción de lo contencioso en representación del Estado y ante la pasividad del deudor dispone mediante su rama judicial, el poder suficiente para proteger a la comunidad y sus miembros o coasociados, dándoles la tutela judicial efectiva para evitar la justicia de aquellos por su propia mano, por ello, tratadistas como Rosemberg o Chiovenda señalan que, la ejecución forzosa o proceso ejecutivo es un procedimiento coordinado para realizar las pretensiones de realización mediante la coacción estatal mediante los órganos previos jurisdiccionales por voluntad del legislador; el Código General, junto con el Procedimiento Administrativo enmarcan dentro de una nueva teleología de compulsión forzosa la sustancialidad del título ejecutivo más allá de la forma de la demanda, por ende, dentro de sus propios sustantivos y verbos, se establece la pretensiones en sindéresis con el título ejecutivo y la forzosa conforme la legalidad o en la forma legal que establezca el

juez, por ello, sería impertinente mirar más la demanda ejecutiva como asidero del mandamiento, cuando lo nuclear es el título expreso.

Ahora bien, por el otro extremo, está la defensa del ejecutado, que al final de cuentas es la dualidad que emerge de un contexto procesal adversarial, donde éste tiene la oportunidad de oponerse a las pretensiones del demandante o ejecutante o del mismo título ejecutivo, para ello, interesante resulta recordar a Couture en sus fundamentos 3 edición Buenos Aires 1958 donde se dijo que, la excepción "(...) es el poder jurídico de que se halla investido el demandado, que le habilita para oponerse a la acción promovida contra él... reus in exceptione actor est..."; de otro lado para el caso del proceso, tanto ejecutivo como ordinario, es menester señalar que, aunque la excepción es un medio de defensa, es una especie cualificada de defensa, ya que, defensa material en forma general, no entraña en sí, el deber de proponer la excepción, pero propuesta la pretensión con su hecho indefinido¹ negativo de no pago, no toda defensa es pertinente en proponer, siendo necesario e indubitadamente deber jurídico y con mayor razón el Estado en su defensa solicitar e incoar de forma categórica la excepción de pago, ya que su silencio (*la del deudor*) (que puede ser una defensa en forma general, (el silencio también es defensa)) no puede ser llenado de oficio por la falta de oposición mediante la excepción pertinente de fondo contra el mandamiento de pago, en este caso, el pago, pago parcial, novación etc.

De otra parte, el título judicial (providencias ejecutoriadas y notificadas), en ese caso sentencias de hacer y de condena acompañada de sus documentos necesarios para su efectividad y ejecutabilidad, como lo son su notificación y ejecutoria y, en algunos casos, sus autos de aclaración, complementariedad o corrección, como se dijo en cita anterior, son plena prueba contra el deudor; en algunos casos, y, como nuestro sistema ejecutivo judicial es de carácter mixto, entendiéndose este como ejecución contra el deudor que, a pesar de no firmar o provenir su obligación de otro título que no es el suyo propio, se le obliga tal como sí el estuviese conminado hacerlo, tal es el caso de la indexación o de los intereses legales, pues los mismo son expedidos a expensas de otras entidades públicas que no intervinieron en la obligación de hacer y de pagar primigenia, es decir el DANE y la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA, por ello, muy acertado el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso cuando señala que, sí hay condena expresa, aquella devengará intereses de cierta índole, lo que sin dubitación alguna da a entender fehacientemente que no hay deber de que el Juez en su providencia lo diga expresamente, so pretexto del deudor de excluirse de no hacerlo, ya que la voluntad es legal, de deber normado antes que nada, sin necesidad de oratoria escrita plasmada en providencia que deba decirlo.

¹ Corte Suprema de Justicia, sentencia 04 de febrero de 2020, SC-172-2020, sobre negaciones indefinidas señaló: "...Así mismo, el cumplimiento de una prestación, como el pago, desde luego, conlleva la existencia de un hecho contrario, como es el incumplimiento, ambas cosas, por lo tanto, susceptibles de acreditación. En este evento, se trata de hechos definidos relacionados con una prestación, sujetos al régimen relacionado con el deber de probarlos, sentado de modo general en el artículo 1757 del C.C., según el cual "incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquellas o esta". En el caso, si el demandante demostró no solo la existencia de la obligación de pago, sino su consecución contra la convocada, esto es, a través de la cláusula tercera del acuerdo de cesión de cuotas de participación, donde las partes manifestaron encontrarse "a paz y salvo por todo concepto", resulta desacertado sostener que aquél también le concernía explicitar los pormenores y el alcance de dicha estipulación...En otras palabras, le correspondía a la demandada realizar un esfuerzo probatorio para demostrar la supuesta mentira expresada en la citada estipulación, pues dar por cierto su simple dicho de no recibir el pago, significaría ir en contra de su propia manifestación, la cual, se presume, expresó de manera libre y espontánea.

Teniendo en cuenta lo anterior, frente a la excepción denominada pago, la entidad manifiesta en la contestación radicada el 25 de septiembre de 2016 y visible en la carpeta 006 del expediente digital, que después de emitida la resolución No. RDP 022263 de 16 de mayo de 2013, la entidad dio cabal cumplimiento a lo ordenado por el Juzgado y confirmado por el Tribunal; pues en dicho acto administrativo se suspendieron los descuentos por conceptos de aportes sobre salud de las mesadas adicionales de la pensión de jubilación gracia y se comunicó a Fosyga para que realice el reembolso de los descuentos ya causados.

Ahora bien, en lo que se refiere a que CAJANAL dio cumplimiento a la orden judicial expidiendo la resolución No RDP 022263 de 16 de mayo de 2013 y, por tanto, consideró que ya se le cancelaron los conceptos, este despacho precisa que claramente se infiere que en el mentado acto administrativo no se reconoció valor por la devolución por conceptos de aportes sobre salud de las mesadas adicionales de la pensión de jubilación gracia, disposiciones dadas por este Estrado en sentencia del 15 de octubre de 2010 que ente otras cosas dispuso:

“TERCERO: devolver el valor que por concepto de aportes en salud fueron descontados de las mesadas adicionales de la pensión de jubilación gracia reconocida a la señora Luz Alba Paloma Bernal, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.530.583 de Bogotá, de conformidad con las razones aducidas en la parte motiva de esta providencia. Sumas que deberán ser actualizadas con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE (...)

Finalmente, revisando las documentales allegadas dentro del acervo probatorio y encaminadas a demostrar el cumplimiento de las sentencias, este despacho precisa que dichos recibos de nómina² demuestran que efectivamente la entidad demandada cesó los descuentos que por concepto en aportes a salud de las mesadas adicionales de la pensión de gracia se estaban haciendo a la accionante, sin embargo no demuestran devolución de los aportes de salud ya descontados y que fueron objetos de la sentencia proferida por este estrado el 15 de octubre de 2010 y confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 10 de noviembre de 2011.

Adicionalmente, debemos recordar que el Consejo de Estado, mediante auto fechado al 30 de junio de 2016, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, dentro del proceso No. 25000234200020130659501, estableció reglas claras de competencia en la materia y precisó que las obligaciones que se derivan de una sentencia judicial que reconoce un derecho pensional del sistema administrado por CAJANAL no hacen parte de su masa liquidatoria y que a partir del 12 de junio de 2013 CAJANAL desapareció de la vida jurídica y fue sustituida totalmente por la UGPP, entidad que por su condición de sucesor de derecho y obligaciones es la llamada a sumir la defensa de los procesos y el cumplimiento de las sentencias judiciales

² Visibles carpeta 006 folios 82- 162.

Por consiguiente, el argumento esgrimido por la UGPP y relacionado con que la devolución de los aportes sobre salud de las mesadas adicionales descontadas a la actora aquí reclamados se encuentran a cargo del Fondo de Solidaridad y Garantía-Fosyga, no resultan de recibo.

En tal virtud, el Juzgado declarará no probada la excepción de pago propuesta y ordenará seguir adelante con la ejecución en los términos contenidos en el mandamiento de pago dictado dentro del presente proceso.

3.5 Costas.

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda - Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. - DECLARAR no probada la excepción de pago promovida por la entidad ejecutada, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - SEGUIR ADELANTE CON LA EJECUCIÓN en los términos contenidos en el mandamiento de pago dictado dentro del presente proceso.

TERCERO. - Sin condena en costas, en esta instancia.

CUARTO. - Las partes presentarán la liquidación del crédito que corresponda dentro de los 10 días siguientes a la notificación de esta providencia, para lo cual deberán seguir lo preceptuado por el artículo 446 del Código General del Proceso y atender los argumentos expuestos en la parte motiva.

QUINTO. - Cumplido lo anterior reingrese el expediente al Despacho, para lo que en derecho corresponda.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA

Juez

ADL

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
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: **34f3868f12eba6d569222fa4c0e8c68c58c729b329c6cf887d4c9d66cfa5c409**

Documento generado en 29/11/2022 06:03:57 PM

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