



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil diecisiete (2017)

Expediente:	1100133350262015-00669-00
Accionante:	José David Quiroga Leguizamón
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Uggp
Proceso:	Ejecutivo por asignación

i. Antecedentes

La parte ejecutante, a través de apoderado judicial, ha solicitado a este juzgado, que previo los tramites de un proceso ejecutivo, se libre orden de pago a su favor y en contra del **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Uggp**, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida en el proceso con radicado 2005-10860 por este estrado judicial y que fuera confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por la suma de **sesenta y cinco millones cuatrocientos noventa y un mil ochocientos treinta y ocho pesos (\$65.491.838) m/cte.**

Mediante providencia calendarada el 14 de octubre de 2016, se dispuso inadmitir la demanda en razón a que si bien se aportaron las copias auténticas de las sentencias proferidas por este estrado judicial el 21 de septiembre de 2007 y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 21 de febrero de 2008 por la cual se confirmó parcialmente la sentencia primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda, con constancia de ser copia auténtica que presta merito ejecutivo; debía ser incorporado otro documento como integrante del mismo tendiente a establecer la claridad de la obligación, dicho documento correspondía a la petición realizada a la entidad de cumplimiento de la sentencia (requisito *sine qua non* para que se sigan causando intereses moratorios después de los 6 meses siguientes a la ejecutoria).

En razón a lo anterior, se concedió el término de diez (10) días contados a partir de la notificación por estado de la providencia con el objeto de estructurar el título ejecutivo complejo.

Fue así que la parte ejecutante, dentro de la oportunidad legal presentó escrito de subsanación presentando como documentos integrantes del título ejecutivo los siguientes:



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

- ❖ Copia del derecho de petición presentado el 21 de septiembre de 2009 ante el entonces Buen Futuro Patrimonio Autónomo, por el cual el abogado Luis Alfredo Rojas León solicitó el cumplimiento de la sentencia emitida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 21 de septiembre de 2007 y confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en decisión de fecha 21 de febrero de 2008 aportando los documentos exigidos por la entidad para dicho fin (fls. 123 a 124).

Ahora bien, procede nuevamente el Despacho a valorar los presupuestos presentados de la demanda ejecutiva, en los siguientes términos:

ii. La demanda

El demandante formula las siguientes,

a. Pretensiones

“Se libre mandamiento de pago en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGGP, representada legalmente por su Directora General Doctora GLORIA INES CORTES ARANGO o quien haga sus veces o quien ésta designe, a favor del (la) señor (a) JOSE DAVID QUIROGA LEGUIZAMON identificado (a) con cédula de ciudadanía No. 6762.904, por las siguiente sumas de dinero y por los valores relacionados a continuación:

1. Por la suma de SESENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS MLC (\$65.491.838), por concepto de intereses moratorios derivados de la Sentencia proferida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Bogotá de fecha 21 de septiembre de 2007, confirmada por la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A de fecha 21 de febrero de 2008, debidamente ejecutoriada desde el 5 de marzo de 2008, los cuales fueron causados desde el 6 de marzo de 2008 hasta cuando se efectúe el pago total de la misma, de conformidad con lo establecido en el inciso 5° del artículo 177 del C.C.A. (Decreto 01 de 1984), suma que deberá ser indexada hasta que se verifique el pago total de la misma.

2. Se condene en costas a la demandada.”¹

¹ Folio 2 cuaderno principal.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Las pretensiones están fundadas en los siguientes:

a. Supuestos fácticos

Que el señor José David Quiroga Leguizamón laboró al servicio del Estado acreditando los requisitos para pensión, prestación que fue reconocida por la Caja Nacional de Previsión Social, sin que le fueran incluidos la totalidad de los factores salariales devengados durante el último año de servicio, razón por la cual a través del suscrito previo agotamiento de la vía gubernativa, se instauró acción de nulidad y restablecimiento del derecho, que fue de conocimiento del Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Mediante sentencia proferida el 21 de septiembre de 2007, este Despacho condenó a la ya liquidada Caja Nacional de Previsión Social, a reliquidar y pagar la pensión de jubilación de José David Quiroga Leguizamón, incluyendo la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios.

Que la anterior decisión judicial fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A mediante Sentencia de fecha 21 de febrero de 2008, la cual quedó debidamente ejecutoriada el 5 de marzo de 2008.

Dentro de la sentencia judicial se le ordenó a la ya liquidada Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E., dar cumplimiento a la misma en los términos establecidos en los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.

Que la Caja Nacional de Previsión Social mediante Resolución No. 02644 del 1 de diciembre de 2008, ordenó dar cumplimiento al fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A, reliquidando la pensión de jubilación del ejecutante 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. y respecto a liquidar las diferencias que resulten de las mesadas atrasadas, la cual fue modificada por la Resolución No. PAP 005232 del 22 de junio de 2010, en el sentido de elevar la cuantía de la pensión, siendo esta modificada por la Resolución No. PAP 042279 del 4 de marzo de 2011.

La Caja Nacional de Previsión Social, mediante Resolución No. UGM 051039 del 29 de junio de 2012, modificó adicionó la Resolución No. 002644 del 1 de diciembre de 2008 y dejó sin efectos las Resoluciones



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Nos. PAP 005232 del mes de junio de 2010 y PAP 042289 del 4 de marzo de 2011, elevando la cuantía de la pensión.

La Caja Nacional de Previsión Social, reportó al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional – Consorcio FOPEP, la novedad de inclusión en nómina de la Resolución No. 002644 del 1 de diciembre de 2008, **en el mes de junio de 2011**, cancelando a favor del ejecutante la suma de \$1.695.265, por concepto de pago de diferencia de mesadas atrasadas e indexación. Posteriormente, en el mes de noviembre de 2012, se incluyó en la nómina de pensionados la Resolución No. UGM 051039 del 29 de Junio de 2012, cancelando a favor del actor la suma de \$20.109.472 por los mismos conceptos.

Que dentro de los pagos efectuados no se incluyeron los valores correspondiente a intereses moratorios de conformidad con el inciso 5° del artículo 177 del C.C.A., los cuales fueron ordenados en la sentencia judicial y reconocidos en el acto administrativo de cumplimiento.

En lo que respecta al proceso liquidatorio de la entidad estatal, señala que a través del Decreto 2196 del 12 de junio de 2009, se ordenó la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social y como consecuencia de dicha medida, se dio apertura al proceso concursal y universal de liquidación, estableciendo como efecto procesal el fuero de atracción, esto es, que no se pueden iniciar ni continuar proceso o actuación alguna contra la entidad. Razón por la cual, estando dentro del término legal, se radicó el Formulario Único de Reclamaciones el día 22 de septiembre de 2009, haciéndonos parte dentro del proceso liquidatorio de la entidad bajo el radicado No. 9934.

Posteriormente mediante el Decreto 877 del 30 de abril de 2013, se prorrogó hasta el 11 de junio de 2013, el plazo dispuesto para la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, establecido en el artículo 1° del Decreto 2196 de 2009.

Frente al término de caducidad de la acción ejecutiva quedó suspendido entre la fecha que mi poderdante se hizo parte dentro del proceso liquidatorio, esto es, desde el 22 de septiembre de 2009 y el 11 de junio de 2013, fecha en la cual se extinguió de la vida jurídica en forma definitiva la mencionada entidad, según el Decreto 877 del 30 de abril de 2013; como consecuencia del efecto procesal de fuero de atracción, al no poderse iniciar proceso ejecutivo alguno contra la entidad.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Que teniendo en cuenta que las competencias en materia pensional asignadas a la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E. en Liquidación fueron trasladadas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - Ugpp, de conformidad con lo establecido en los Decreto No. 4107 y 4269 de noviembre de 2011 y demás normas concordantes, es ésta última la entidad obligada a responder por el pago de intereses moratorios ordenados mediante sentencia judicial mencionada y que fueron igualmente reconocidos en el acto administrativo de cumplimiento de fallo, pero que hasta la fecha no han sido cancelados. Asegura que debe tenerse en cuenta que lo pretendido es el pago de unas acreencias ordenadas mediante Sentencia judicial proferida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Bogotá de fecha 21 de septiembre de 2007, confirmada mediante sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda - Subsección A de fecha 21 de febrero de 2008, como lo son los intereses moratorios de que trata el inciso 5° del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, de un proceso contencioso laboral, los cuales se encuentran debidamente reconocidos tanto en dicha sentencia, como en el acto administrativo por medio del cual Cajanal ya liquidada dio cumplimiento a la orden judicial.

Concluye que la obligación objeto de ejecución procede del deudor Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - Ugpp, ente encargado del reconocimiento de las pensiones y prestaciones económicas de la ya liquidada Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E., igualmente es clara, expresa y actualmente exigible, al tenor de lo dispuesto en los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso, en concordancia con el numeral 1° del artículo 297 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

b. Argumentación jurídica

Destaca el apoderado por activa que en atención a lo dispuesto en los artículos 177 del Código Contencioso Administrativo, 297, 298 y 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 306, 488 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, nace el derecho de cobro y pago pretendido, por cuanto la sentencia proferida por esta sede judicial, decisión que fue confirmada por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, no ha sido cumplida en su integridad, toda vez que desde la ejecutoria y hasta la fecha en la que se efectuó el pago, se generaron intereses moratorios de conformidad con lo dispuesto en el inciso 5° del artículo 177 del Decreto



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

01 de 1984, los cuales la entidad demandada se ha negado a pagar, a pesar de haber sido ordenados de manera expresa en la sentencia.

Asevera que en términos del numeral 1° del artículos 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 422 del Código General del Proceso, la sentencia judicial proferida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, decisión confirmada por el Tribunal Administrativo en segunda instancia, constituye título ejecutivo, puesto que se encuentra debidamente ejecutoriada, la obligación emana de las sentencias ya mencionada que adquirieron firmeza, la obligación deviene de manera directa del contenido del documento que se presenta como título judicial y que la obligación se encuentre consagrada expresamente en el mismo, por lo que en ese sentido se cumplen las condiciones de exigibilidad de la obligación al estar contenida en un título en donde se agotan los supuestos de ser claro, expreso y actualmente exigible.

Señaló además, que solicitó a la entidad demandada el respectivo desglose de la primera copia que presta mérito ejecutivo de la sentencia judicial, y que fue aportada al ente demandado para su cumplimiento, quienes la negaron, argumentando que la documentación solicitada no se encuentra bajo custodia de dicha entidad. En ese sentido, manifestó que se le hizo imposible aportar a la demanda dicha documentación, motivo por el cual, solicitó al Despacho la expedición de la copia sustitutiva de la misma con base en el original que reposa en el expediente, bajo la observancia de los requisitos y solemnidades de que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil (fls. 7 y 10-11).

c. Medios de prueba

Obran en el proceso los siguientes medios de prueba:

- ❖ Copia sustitutiva que presta mérito ejecutivo en los términos del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, de la sentencia proferida por esta agencia judicial el 21 de septiembre de 2007, mediante las cual fueron acogidas parcialmente las pretensiones de la demanda presentada por el señor Jose David Quiroga Leguizamón, con la respectiva constancia de ejecutoria (fls. 82-97Vto.).

- ❖ Copia sustitutiva que presta mérito ejecutivo en los términos del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, de la sentencia proferida en segunda instancia por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección “A” M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, que confirmó la sentencia de primera instancia proferida por esta sede judicial, con la respectiva constancia de



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

ejecutoria y la constancia de notificación por edicto de la providencia (fls. 98-112).

- ❖ Copia del derecho de petición presentado el 21 de septiembre de 2009 ante la entonces Caja Nacional de Previsión Social EICE (En liquidación) por el cual el abogado Luis Alfredo Rojas León solicitó el cumplimiento de la sentencia emitida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 21 de septiembre de 2007 y confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en decisión de fecha 21 de febrero de 2008 aportando los documentos exigidos por la entidad para dicho fin (fls.123 a 124).
- ❖ Copia de la Resolución No. 2644 de fecha 1° de diciembre de 2008, en virtud de la cual la extinta Caja Nacional de Previsión Social reliquidó la pensión de jubilación del ejecutante a partir del 1 de abril de 2004, por retiro del servicio, en un monto del 75% del ingreso promedio recibido por el periodo comprendido entre el 1 de abril de 1994 al 30 de septiembre de 2004, teniendo en cuenta los factores de salario que se acreditaron dentro del proceso, en cumplimiento de la providencia proferida por esta agencia judicial el 21 de septiembre de 2007 y confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 21 de febrero de 2008. (fls. 48-52).
- ❖ Copia de la Resolución No. PAP 5232 de fecha 22 de junio de 2010, mediante que modificó la Resolución No. 2644 del 1° de diciembre de 2008, reliquidando la pensión del actor, con ocasión a la inclusión de la prima de servicios, la cual fue ordenada mediante las sentencias judiciales que sirven de título ejecutivo (fls.53-56).
- ❖ Copia de la Resolución PAP 42279 del 4 de marzo de 2011, mediante la cual fue adicionada la Resolución No. PAP 5232 de fecha 22 de junio de 2010, en el sentido de ordenar el descuento de la suma de \$724.404 al señor Quiroga Leguizamón, por concepto de los aportes a pensión de los factores de salario no efectuados y ordenó el cobro de \$2.173.212 al Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S., por concepto de aporte patronal (fls. 58-61).
- ❖ Copia de la Resolución No. UGM 51039 de 29 de junio de 2012, por la cual se modificó y adicionó la Resolución No. 2644 del 01 de diciembre de 2008 y se dejaron sin efectos las resoluciones No. PAP 5232 del 22 de junio de 2010 y PAP 42279 del 4 de mayo de 2011 (fls. 63-65).
- ❖ Copia de la comunicación emitida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Protección Social Ugpp emitida el día 23 de julio de 2014 informando sobre la inclusión en nómina de la precitada resolución (fl. 67).

- ❖ Copia de la respuesta al derecho de petición de número de radicación 20135023499091 emitida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp informando sobre la forma de liquidación de los retroactivos, intereses e indexación del pago de los dineros ordenados en la sentencia de la referencia, a la cual se dio cumplimiento mediante la Resolución No. UGM 051039 del 29 de junio de 2012 (fl. 69).
- ❖ Relación detallada de pagos expedidos por la UGPP, donde consta que sólo le fue cancelado a la parte actora lo correspondiente a la diferencia de las mesadas causadas y no pagadas, más la indexación, sin los intereses moratorios (fls. 70-71).
- ❖ Liquidación detallada de los intereses moratorios adeudados (fl. 73-75).
- ❖ Copia del derecho de petición presentado ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp, en el cual se deprecia el desglose de la primera copia auténtica de la sentencia que fuera aportado con el objeto de dar cumplimiento material a lo decidido por este estrado judicial y confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fls.14 a 15).
- ❖ Certificación expedida por el Subdirector de Gestión documental calendada el 15 de agosto de 2014, por la cual se indica que en los archivos de la entidad no obra la primera copia que presta mérito ejecutivo en relación con el señor José David Quiroga Leguizamón (fl.17).

iii. Consideraciones del Despacho

- i) **Titulo Ejecutivo Complejo - De la caducidad en los procesos ejecutivos promovidos en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp como sucesora procesal de la Caja Nacional de Previsión Social EICE.**



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Se considera necesario aclarar el tema relativo a la presentación de la demanda ejecutiva dentro de la oportunidad procesal determinada en el ordenamiento jurídico.

El numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, norma vigente al momento de la expedición de la sentencia, frente a la oportunidad de presentación de la acción ejecutiva determinó:

"Artículo 136. Modificado por el art. 23, Decreto Nacional 2304 de 1989, Modificado por el art. 44, Ley 446 de 1998 Caducidad de las acciones.

(...)

11. La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al cabo de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial."

Negrilla fuera de texto original

A su vez el artículo 177 del mismo ordenamiento dispuso en su inciso final:

"Artículo 177. Reglamentado por el Decreto Nacional 768 de 1993

(...)

Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables, ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria."

Negrilla fuera de texto original

Así las cosas en principio el ejecutante contaba con un término de cinco años a partir de la exigibilidad del derecho, para la presentación de la demanda ejecutiva, es decir dicho término inicia luego de vencidos los 18 meses que tiene la entidad para realizar el pago.

En el plenario se constata que el ejecutado es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Uggpp, como entidad pública receptora de las funciones y todas las actividades adelantadas en su momento por la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha determinado que en estos asuntos se generó una suspensión en la contabilización del término de caducidad para efectos de la presentación de la demanda ejecutiva, con ocasión del adelantamiento del proceso de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E., así lo expresó la Corporación:



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

“2. Marco legal y jurisprudencial de la caducidad de la acción ejecutiva

2.1. El Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos², entre otros en sentencia de 7 de diciembre de 2000, proferida dentro del expediente No. 18.447, frente a los requisitos del título preciso:

“El título debe reunir cualidades formales y de fondo. Las primeras cualidades miran, a que se trate de documento o documentos que conformen unidad jurídica, que sea o sean auténticos y que emanen del deudor o su causante, de una sentencia proferida por el 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. Las exigencias de fondo atañen a que de esos documentos aparezca, a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación clara, expresa y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero” (Subraya y negrilla fuera de texto).

Ahora bien, el título ejecutivo puede ser **simple o singular**, cuando la obligación está contenida en un solo documento; o **complejo**, cuando está integrado por varios documentos con individualidad jurídica, con la característica esencial de que la exigibilidad de la obligación en ellos contenida depende de su conexidad, es decir, por sí solos no constituyen título ejecutivo, como es el caso de los contratos estatales y de las pólizas de seguro de cumplimiento.

Respecto de la ejecución de sentencias judiciales, el Consejo de Estado³ ha dicho que el título ejecutivo es complejo y estará conformado por la sentencia y el respectivo acto administrativo que se haya expedido para dar cumplimiento a la orden judicial, no obstante, cuando la providencia no es cumplida en modo alguno por la administración, constituye por sí sola título ejecutivo y en esta medida, el título será simple.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, en providencia del 28 de julio de 2014 dentro del proceso 2014-00809, M.P. Dr. GERARDO ARENAS MONSALVE, dijo:

“En cuanto a los procesos ejecutivos iniciados con base en providencias judiciales, es importante traer a colación, por lo pertinente, el auto de la Sección Tercera de esta Corporación del 27 de mayo de 1998, que dijo⁴ : “... con respecto a los procesos de ejecución en los cuales el título correspondiente se integra con la decisión o decisiones judiciales y con el acto administrativo de cumplimiento, se pueden presentar estas situaciones: primero, que

² Sentencia d proferida dentro del exp. número: 15001-23-31-000-2001-00993-01 (30566), M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez, donde entre otros, cita el Auto de 4 de mayo de 2002, exp. 15679 y de 30 de marzo de 2006, exp. 30.086.

³ Providencias del 17 de marzo de 2014 C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve; proceso N° 11001-03-25-000-2014-00147-00(0545-14). Auto26 de febrero de 2014, C.P., Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez; proceso N° 25000232700020110017801 (19250).

⁴ M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandante sociedad Hecol Ltda., demandado: Corporación Autonomía Regional de Cundinamarca.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C. SECCIÓN SEGUNDA

el título de ejecución lo integren la sentencia y el acto de cumplimiento ceñido rigurosamente a la decisión judicial, en cuyo caso ninguna duda cabe sobre su mérito ejecutivo; **segundo, que el título aducido se componga de la providencia judicial y del acto administrativo no satisfactorio de la decisión del Juez, evento en el cual el título también presta mérito de ejecución; tercero, que el título lo integren la sentencia condenatoria y el acto de cumplimiento que se aparta parcialmente de la obligación allí contenida, en cuyo caso también presta mérito ejecutivo, y cuarto, bien podría suceder que el título lo integren la sentencia de condena y el acto de cumplimiento, pero que éste desborde o exceda la obligación señalada en el fallo, en cuyo caso el Juez tendría facultad para ordenar el mandamiento ejecutivo, solamente, desde luego, hasta el límite obligacional impuesto en la sentencia. Se deduce de lo anterior que en materia de títulos complejos integrados por la sentencia y el respectivo acto de cumplimiento, el juzgador conserva poder de interpretación del título en orden a librar el mandamiento de pago con estricta sujeción a la sentencia, todo ello para favorecer el principio de la salvaguarda del interés general y de la cosa juzgada. En el caso examinado, entonces, la decisión judicial acompañada del acto de cumplimiento acorde con la sentencia, presta mérito ejecutivo. No podía ser de otra manera, porque la idea de que los actos administrativos de ejecución o cumplimiento de fallos judiciales vuelvan a ser demandados ante esta jurisdicción por violar o incumplir los fallos que dicen cumplir, como lo sugiere el a quo, genera un círculo vicioso, irrazonable por lo mismo, y francamente atentatorio de la cosa juzgada, y de la eficacia de la justicia. Excepcionalmente se podrían admitir acciones de nulidad contra esos actos, si diciendo cumplir el fallo, crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas no relacionadas o independientes del fallo, pues en tal caso se estaría frente a un nuevo acto administrativo, y no frente a uno de mera ejecución de sentencias." **Como se ve, los procesos ejecutivos cuyo título de recaudo sea una providencia judicial pueden iniciarse porque la entidad pública no acató la decisión judicial o lo hizo, pero de manera parcial o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia. En ese panorama, al juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado. Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer. En otras palabras: el juez tiene plena facultad para examinar no sólo los requisitos formales, sino las exigencias que están relacionadas con las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del título ejecutivo (requisitos sustanciales). El ejercicio de esa facultad cobra mayor importancia cuando se trata de un título ejecutivo complejo, por cuanto el juez debe revisar cada uno de los documentos que lo conforman para determinar si la parte ejecutada incumplió la obligación (...) (subraya y negrilla fuera de texto).****



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

En consecuencia, cuando se demanda ejecutivamente el pago de las obligaciones contenidas en una providencia, y la entidad condenada ha expedido el correspondiente acto administrativo de cumplimiento a la orden judicial, el pronunciamiento de la administración integrará el título ejecutivo que respalda el cumplimiento forzado, motivo por el cual adquiere la condición de título complejo.

2.2 De igual manera, es del caso señalar que aunque las normas procesales son de aplicación inmediata, los términos que comenzaron a correr en vigencia de una ley anterior, como lo es, el de caducidad, deben finalizar su conteo en aplicación de tal norma, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 40⁵ de la Ley 153 de 1887, en esa medida, es preciso que dicho término continúe rigiéndose por lo señalado en el Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984, sin perjuicio de que en los demás asuntos procesales sea dispuesto lo establecido en el Código Contencioso de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.⁶

Ahora bien, en cuanto a la efectividad de las condenas contra entidades públicas, el artículo 177⁷ del Código Contencioso Administrativo (vigente a la fecha de expedición de la sentencia aducida como título ejecutivo) hace alusión a la efectividad de las condenas contra entidades públicas, e indica que tales condenas, “serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria”

Por otro lado, el numeral 11 del artículo 136 del C.C.A., frente a la caducidad de la acción ejecutiva dispuso:

Artículo 136. Modificado por el art. 23, Decreto Nacional 2304 de 1989, Modificado por el art. 44, Ley 446 de 1998 Caducidad de las acciones.

11. La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción. caducará al cabo de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial.” (Negrilla fuera de texto original).

Significa lo anterior, que la sentencia que constituye título ejecutivo una vez transcurran dieciocho (18) meses, contados a partir de su ejecutoria, se hace exigible, momento desde el cual, inicia el lapso de los cinco (5) años para instaurar la acción ejecutiva.

2.3. Por su parte, el artículo 155⁸ de la Ley 1151 de 2007, dispuso en cabeza del Gobierno Nacional efectuar la liquidación de CAJANAL EICE, CAPRECOM y

⁵ “ARTÍCULO 40. Modificado por el art. 624, Ley 1564 de 2012. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”

⁶ En ese sentido Ver. sentencia de 5 de marzo de 2015, C.P. Danilo Rojas Betancourth, rad 25000-23-36-000-2013-01547-01(49307).

⁷ Artículo 177. Efectividad de condenas contra entidades públicas

⁸ “Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para el cumplimiento de condenas mas lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria. ...”

⁸ Artículo 155. De la institucionalidad de la Seguridad Social y la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 600 de 2008. Con el fin de garantizar la



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C. SECCIÓN SEGUNDA

del Instituto de Seguros Sociales. En desarrollo de lo anterior, el Decreto 2196 de 12 de junio de 2009⁹ a suprimió a CAJANAL y dispuso su liquidación de manera inmediata.

La normativa aludida en su artículo 3^o¹⁰, prohibió a la Caja Nacional de Previsión Social iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social, dejándole la administración de la nómina de los pensionados, hasta cuando estas funciones sean asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, creada por la Ley 1151 de 2007¹¹, entidad que cuenta con las funciones dispuesta en el artículo 156 ibídem, a saber:

Artículo 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 1193 de 2012. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, se mantendrá una participación pública en su prestación. Para el efecto, se autoriza a las entidades públicas para que se asocien entre sí o con particulares para la constitución de sociedades que administran estos riesgos o participen en el capital de las existentes o para que las entidades públicas enajenen alguno o algunos de los negocios a otras entidades públicas o que los particulares inviertan o participen en el capital de las entidades públicas.

Adicionalmente créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

Colpensiones será una Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de carácter público del orden nacional, para lo cual el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, y procederá a la liquidación de Cajanal EICE, Caprecom y del Instituto de Seguros Sociales, en lo que a la administración de pensiones se refiere. En ningún caso se podrá delegar el reconocimiento de las pensiones...."

⁹ "ARTÍCULO 1o. SUPRESIÓN Y LIQUIDACIÓN. Suprimase la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, creada por la Ley 6ª de 1945 y transformada en empresa industrial y comercial del Estado, descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, mediante la Ley 490 de 1998, vinculada al Ministerio de la Protección Social. Para todos los efectos utilizará la denominación "Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación". En consecuencia, a partir de la vigencia del presente decreto, dicha entidad entrará en proceso de liquidación, el cual deberá concluir a más tardar en un plazo de dos (2) años, que podrá ser prorrogado por el Gobierno Nacional, mediante acto administrativo debidamente motivado."

¹⁰ ARTÍCULO 3o. PROHIBICIÓN PARA INICIAR NUEVAS ACTIVIDADES. Como efecto de la liquidación aquí ordenada, la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social, por lo tanto, conservará su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos, operaciones y contratos necesarios en orden a efectuar su pronta liquidación.

En todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan 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 en que se haga efectivo el traslado a que se refiere el artículo 4o del presente Decreto, de acuerdo con las normas que rigen la materia. Igualmente Cajanal, EICE, en liquidación continuará con la administración de la nómina de pensionados, hasta cuando estas funciones sean asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, creada por la Ley 1151 de 2007.

Para tales efectos atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios.

¹¹ "Artículo 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 1193 de 2012. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo: ..."



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

i) **El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales**, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003; ii) **Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuación, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social**. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos. La Unidad tendrá sede en Bogotá, D. C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfieran la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba. La Unidad tendrá un Director de Libre Nombramiento y Remoción del Presidente de la República...”

2.4. Ahora bien, puntualmente respecto a los efectos de la liquidación de CAJANAL y la interrupción del conteo de caducidad de la acción ejecutiva, la Sección Segunda del Consejo de Estado en pronunciamientos que guardan analogía estrecha con el asunto en comento ha señalado¹²:

“...En tales condiciones, **por fuerza de la remisión normativa contenida en el inciso segundo del artículo 1° del Decreto Ley 254 de 2000, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la extinta Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL no corrieron durante el tiempo que transcurrió en su liquidación administrativo que, según lo afirmado en la demanda, concluyó el 11 de junio de 2013.**

En esas circunstancias le asiste razón al impugnante, pues no ha operado el fenómeno de la caducidad de la acción. La formulación de la demanda ejecutiva ocurrida el 6 de febrero de 2015¹³ tuvo lugar dentro del término de los cinco (5) años previsto en el numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, acorde con la siguiente cronología: i) la condena impuesta por la jurisdicción cuyo cobro se pretende por vía ejecutiva se hizo exigible el 19 de

¹² Sección Segunda- Consejo de Estado, Sección Segunda, 25 de agosto de 2015,

¹³ Constancias de recepción y reparto visibles a folio 47.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA**

febrero de 2008¹⁴; ii) *En virtud del Decreto 2196 de 2009 y de la Ley 550 de 1999, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la entidad liquidada fueron suspendidos desde el 12 de junio de 2009 hasta su conclusión, que tuvo lugar el 11 de junio de 2013, esto es, por el espacio de cuatro (4) años; iii) levantada la suspensión de los términos de prescripción y caducidad de las obligaciones a cargo de Cajanal el 12 de junio de 2013 con la conclusión del trámite liquidatorio, se reanudó el cómputo de los cinco (5) años con que contaba la demandante para formular la demanda ejecutiva respecto de las obligaciones reconocidas en la sentencia condenatoria*, término que hoy en día no ha vencido si se advierte que tan solo transcurrió 1 año, 3 meses y 25 días antes de la suspensión por liquidación de Cajanal, por lo que restan 3 años, 8 meses y 5 días posteriores al 12 de junio de 2013, esto es, hasta el 17 de febrero de 2016; vi) *la demanda ejecutiva fue formulada por la demandante en sede judicial el 6 de febrero de 2015, esto es, dentro del término legal.*" (Negrilla fuera de texto original).

Dicha posición se acompasa al examinar un pronunciamiento más reciente de la Alta Corporación Contenciosa en donde se itera la interrupción del término de caducidad del proceso ejecutivo con ocasión de la liquidación de CAJANAL al indicar¹⁵:

"...El Gobierno Nacional a través del Decreto 254 de febrero 21 de 2000, expidió el régimen para la liquidación de las entidades públicas. Es así como el literal d) del artículo 2 de la misma, ordena "La cancelación de los embargos decretados con anterioridad a la vigencia del decreto que ordena la disolución y liquidación de la entidad y que afecten bienes de la misma, con la finalidad de integrar la masa de la liquidación".

...De acuerdo a las normas en cita, debe indicarse que lo establecido en ella no es cosa diferente que contemplar para los eventos de liquidación de entidades públicas el fuero de atracción, figura que permite garantizar que la totalidad de los acreedores de las entidades públicas que se han visto afectos a procesos de liquidación puedan, efectivamente, acceder a la protección de las autoridades encargadas de llevar a cabo tal proceso liquidatorio en condiciones de igualdad, sin que existan circunstancias adicionales, tales como la existencia de procesos ejecutivos paralelos contra bienes de propiedad de la entidad en liquidación que obstruyan o restrinjan la efectividad de sus derechos crediticios.

...Sobre el particular, se tiene que mediante Decreto número 2196 de 2009¹⁶ se dispuso la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE creada por la Ley 6ª de 1945,

¹⁴ Acorde con los hechos narrados por el demandante, la ejecutoria de la sentencia condenatoria tuvo lugar el 18 de agosto de 2006, corriendo a partir de allí el término de 18 meses previsto por el inciso 4º del artículo 177, por lo que era exigible judicialmente su cumplimiento a partir del 19 de febrero de 2008.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, 29 de marzo de 2016, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra, rad. 250002342000201501601-01 (5042-2015).

¹⁶ Por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se ordena su liquidación, se designa un liquidador y se dictan otras disposiciones.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

transformada mediante la Ley 490 de 1998 en Empresa Industrial y Comercial del Estado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al entonces Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social, estableciéndose como plazo para culminar dicho proceso liquidatorio el 11 de junio de 2013, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto número 877 del 30 de abril de 2013...

Que como consecuencia de lo anterior, el 11 de junio de 2013, el Liquidador de la Cajanal EICE en Liquidación y el Ministerio de Salud y Protección Social, presentó el Acta Final de Liquidación, razón por la que, fue expedida la Resolución número 4911 del 11 de junio de 2013, por medio de la cual, se declaró terminado el proceso de liquidación de Cajanal EICE en Liquidación.

De conformidad con lo expuesto en precedencia, se tiene que al tratarse el presente asunto de la ejecución de una obligación contenida en una providencia judicial emitida por esta jurisdicción, se torna aplicable la exigencia procesal consagrada en el literal k) del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora, la sentencia cuya ejecución se pretende cobró ejecutoria el 13 de julio de 2009¹⁷, de tal suerte que, al haber sido proferida la providencia que confirmó la reliquidación de la pensión de la actora en fecha 21 de mayo de 2009, se debe tener en cuenta los dieciocho (18) meses a que alude el inciso 4° del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, por lo que el término de caducidad se empieza a contar a partir del vencimiento de los aludidos dieciocho (18) meses, el cual feneció el 13 de enero de 2011, lo que significa que a partir de esta última fecha comenzó a correr el término de caducidad de la acción ejecutiva.

Sin embargo, para el presente caso dicho término se interrumpió desde el día 12 de junio de 2009 hasta el 11 de junio de 2013, período en el que se llevó a cabo el proceso de liquidación de Cajanal EICE, constituyéndose la ejecutante parte en el mismo sin obtener la cancelación de los valores reclamados, lapso que no contabiliza para el estudio del presupuesto de caducidad, conforme lo explicado en líneas precedentes...

Bajo los anteriores lineamientos, se deduce que el trámite liquidatorio de la Caja Nacional de Previsión Social, - CAJANAL interrumpe el lapso de caducidad de la acción ejecutiva."¹⁸

En el plenario se evidencia que la demanda fue radicada el día 04 de septiembre de 2015, circunstancia por la cual en los términos expuestos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado,

¹⁷ De acuerdo a la constancia visible a folio 29

¹⁸ Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Segunda - Subsección "E". Despacho No. 13. Bogotá D.C., ocho (8) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Aprobada en acta de la fecha. Auto N° 83. Magistrada Publicación: PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA**

se encuentra dentro de la oportunidad legal, atendiendo a la suspensión de término de caducidad generada entre el 12 de junio de 2009 y el 11 de junio de 2013, momento en el cual culminó el proceso liquidatorio de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E.

Bajo ese análisis se procederá a valorar el título ejecutivo presentado dentro de la oportunidad legal.

II. Valoración del documento presentado como título ejecutivo

Teniendo en cuenta que en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, tiene plena vigencia todo el articulado de la Ley 1564 de 2012 por la cual se expidió el Código General del Proceso¹⁹, se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los aspectos no regulados en el mismo se seguirán la reglas del Código de Procedimiento Civil (hoy Código General del Proceso).

Ahora bien el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé:

“Artículo 297. Título ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. *Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. (...)*”

A su vez el artículo 422 del Código General del Proceso, en relación a las calidades particulares del título ejecutivo determinó:

“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.”

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C., quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 05001233100020110046201 (44.544). Demandante: Jerlis Antonio Mercado Castillo y otros. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Ejército Nacional. Referencia: Acción de Reparación Directa.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

El Despacho considera que las copias auténticas de la sentencia proferida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Bogotá el 21 de septiembre de 2007, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 21 de febrero de 2008, con constancia de ser copia auténtica la cual presta merito ejecutivo, copia de las Resoluciones No. 2644 de fecha 1° de diciembre de 2008, No. PAP 5232 de fecha 22 de junio de 2010, mediante que modificó la Resolución No. 2644 del 1° de diciembre de 2008, No. PAP 42279 del 4 de marzo de 2011, mediante la cual fue adicionada la Resolución No. PAP 5232 de fecha 22 de junio de 2010 y No. UGM 51039 de 29 de junio de 2012, por la cual se modificó y adicionó la Resolución No. 2644 del 01 de diciembre de 2008 y se dejaron sin efectos las resoluciones No. PAP 5232 del 22 de junio de 2010 y PAP 42279 del 4 de mayo de 2011, por las cuales la autoridad administrativa manifestó haber dado cumplimiento a las mentadas decisiones judiciales y el derecho de petición de cumplimiento a las sentencias presentado dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de la misma, configura un título ejecutivo complejo, por darse cumplimiento a los requisitos exigidos por el artículo 422 del Código General del Proceso, en razón a que la decisión se encuentra debidamente ejecutoriada y del contenido de la misma se desprende la obligación hoy reclamada por el ejecutante, que corresponde a la liquidación de los intereses moratorios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo que fuera una de las órdenes impartidas por este estrado judicial y que no fue cumplida por el ente administrativo ejecutado.

Sobre el asunto relativo a la petición de cumplimiento a la sentencia se tiene que del contenido de la Resolución No. 002644 del 1° de diciembre de 2008 fue expedida en cumplimiento de sentencia judicial proferida en sede de tutela por el Juzgado Primero Laboral del Circuito el 21 de julio de 2008 y según el sistema de información de la Rama Judicial obtenido de la página web <http://procesos.ramajudicial.gov.co/consultaprocesos/>, de la cual se incorpora al expediente en un (1) folio que antecede a la presente providencia. Es claro que se relaciona con el cumplimiento de la orden judicial impartida circunstancia por la cual con el objeto de garantizar el principio de acceso a la administración de justicia se efectuara pronunciamiento sobre este aspecto considerando que la copia del derecho de petición aportada dentro del escrito de subsanación de demanda se refiere de manera concreta a la inclusión en nómina y no a la petición formal de cumplimiento a la sentencia.

El artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al momento en que se proferió sentencia de mérito, en relación con la efectividad de las condenas contra entidades públicas, disponía:

“Artículo 177. Efectividad de condenas contra entidades públicas. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.

El agente del ministerio público deberá tener una lista actual de tales sentencias, y dirigirse a los funcionarios competentes cuando preparen proyectos de presupuestos básicos o los adicionales, para exigirles que incluyan partidas que permitan cumplir en forma completa las condenas, todo conforme a las normas de la ley orgánica del presupuesto.

El Congreso, las Asambleas, los Concejos, el Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, Municipales y Distritales, el Consejo de Estado y los tribunales contencioso administrativos y las demás autoridades del caso deberán abstenerse de aprobar o ejecutar presupuestos en los que no se hayan incluido partidas o apropiaciones suficientes para atender al pago de todas las condenas que haya relacionado el Ministerio Público.

Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

<Apartes tachados Inexequibles – Sentencia C-188 de 1999> **Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término.**

<Inciso adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> **Cumplidos seis (6) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en legal forma. (...)**"

La Corte Constitucional, al realizar el control de constitucionalidad de esta norma definió el tipo de intereses que se causan a partir de la ejecutoria de la sentencia y sobre el particular determinó:



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

“(…) la Administración Pública está obligada por un acto suyo a pagar unas determinadas cantidades de dinero a los particulares con quienes concilia y éstos tienen derecho a recibirlas dentro de los términos pactados. No se pierda de vista que ellos sufren perjuicio por la mora en que la Administración pueda incurrir. Tales perjuicios se tasan anticipadamente mediante la fijación por la propia ley de intereses moratorios.

Para la Corte es claro que el principio de igualdad y la equidad imponen que en estos casos las dos partes reciban igual trato, sin que se justifique en modo alguno que mientras el Estado cobra a los contribuyentes intereses moratorios cuando ellos no pagan a tiempo los impuestos, y ello a partir del primer día de retardo en el pago, las obligaciones en mora a cargo del Estado deban forzosamente permanecer libres de la obligación de cancelar dichos réditos durante seis meses, con notorio perjuicio para los particulares que han debido recibir oportunamente los recursos pactados. Durante ese tiempo, el dinero no recibido por el acreedor pierde poder adquisitivo y no existe razón válida para que esa pérdida la deba soportar el particular y no el Estado, que incumple.

Es evidente la vulneración del artículo 13 de la Constitución Política, toda vez que, con independencia de si el deudor es el gobernado o el ente oficial, el hecho es el mismo; la circunstancia es equivalente; el daño económico que sufre el acreedor por causa de la mora es idéntico; y las obligaciones asumidas por las entidades públicas no tienen alcance jurídico diverso de las que están a cargo de las personas privadas.

Por otro lado, en la disposición impugnada se muestra con claridad el desconocimiento de los principios de igualdad, eficacia y celeridad, que deben presidir la función administrativa, según el artículo 209 Ibidem. **El Estado, en sus relaciones con los particulares, no puede asumir legítimamente las conductas que censura y castiga si provienen de ellos. Si les exige puntualidad en el pago de sus obligaciones tributarias, y si tan duramente castiga el hecho de que no las cancelen a tiempo, elementales principios de justicia y equidad hacen imperativo que, correlativamente, su propio comportamiento en idénticas situaciones se ajuste a las exigencias que formula a los particulares. Pero, además, la mora en el pago de las obligaciones a cargo del fisco delata, en los servidores públicos responsables, un deplorable descuido que no encaja dentro de los criterios constitucionales que deben inspirar la actividad administrativa.**



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Para la Corte, carece de fundamento la justificación que pretende aportar en este caso el Procurador General de la Nación, consistente en que las personas jurídicas de Derecho Público deben administrar sus recursos con base en el correspondiente presupuesto anual de ingresos y gastos, de lo cual pasa a sustentar la constitucionalidad del término de seis meses. Aunque en verdad, por mandato del artículo 345 de la Constitución, en tiempo de paz no puede hacerse erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el Presupuesto de gastos, es de elemental previsión, acorde con una mínima responsabilidad del Estado en el manejo de sus recursos, que se contemplen en los presupuestos anuales partidas destinadas al pago de las obligaciones a su cargo y de los intereses que se generan por razón de los retardos en que incurra. La negligencia administrativa no puede ser fuente de enriquecimiento sin causa para las arcas estatales ni de injustificado perjuicio para los particulares con quienes él mantiene pasivos.

Se declararán inexequibles las expresiones que, en la norma, dan lugar a la injustificada e inequitativa discriminación objeto de examen, y que favorecen la ineficiencia y la falta de celeridad en la gestión pública.

Las mismas razones expuestas son válidas respecto del último inciso del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984), que dice:

"Las cantidades liquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término".

Se declarará la unidad normativa y, por consiguiente, la disposición transcrita será declarada exequible, salvo las expresiones "durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria" y "después de este término", que serán declaradas inexequibles.

Es entendido que, en las dos normas sobre cuya constitucionalidad resuelve la Corte, el momento en el cual principia a aplicarse el interés de mora depende del plazo con que cuente la entidad pública obligada, para efectuar el pago. Así, en el caso de la conciliación, se pagarán intereses comerciales durante el término que en ella se haya pactado y, vencido éste, a partir del primer día de retardo, se pagarán intereses de mora. **En cuanto al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, a menos que la sentencia que impone la condena señale un plazo para el pago -evento en el cual, dentro del mismo se pagarán intereses comerciales-, los intereses moratorios se**



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

causan a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, sin perjuicio de la aplicación del término de dieciocho (18) meses que el precepto contempla para que la correspondiente condena sea ejecutable ante la justicia ordinaria.²⁰

Negrillas del Despacho

En ese sentido se tiene que el numeral 4° de la parte resolutive de la sentencia proferida por este estrado judicial, se impartió orden de cumplimiento a la misma en los términos señalados en la norma ya referida, esto es con la inclusión de los intereses moratorios.

En el plenario se tiene que la decisión de segunda instancia quedó ejecutoriada el **5 de marzo de 2008**; en virtud de ello, la Caja Nacional de Previsión Social EICE (Hoy liquidada), profirió la Resolución No. 002644 del 1° de diciembre de 2008²¹, por la cual se dio cumplimiento a las sentencias ya identificadas, cuya decisión administrativa fue incluida en nómina en el mes de **noviembre de 2012**, y que en la misma no se reflejó el pago de los intereses moratorios.

Así mismo se establece que la parte actora solicitó el cumplimiento de la providencia y en razón de ello fue expedido el acto administrativo de cumplimiento.

Por lo expuesto el despacho librará mandamiento ejecutivo por los intereses moratorios insolutos.

En este punto, debe recordarse el contenido del enunciado normativo previsto en el artículo 1653 del Código Civil, que consagra lo siguiente:

***"Artículo 1653. Imputación del pago a intereses.** Si se deben capital e intereses, el pago se imputará primeramente a los intereses, salvo que el acreedor consienta expresamente que se impute al capital.*

Si el acreedor otorga carta de pago del capital sin mencionar los intereses, se presumen éstos pagados.

Conforme a la normatividad referida, por regla general no puede imputarse pago a capital si aún no se han satisfecho los intereses, excepto que el acreedor los consienta y/o permita.

²⁰ Sentencia C-188/99Referencia: Expediente D-2191. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 72 (parcial) de la Ley 446 de 1998. Demandantes: Ana María Acosta, Juliana Gómez, Cristina Trujillo, Adriana Gómez, Catalina Rozo Y Claudia Ochoa

Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO. Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del veinticuatro (24) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

²¹ El acto administrativo fue modificado mediante Resolución No. PAP 5232 de fecha 22 de junio de 2010, esta última decisión fue adicionada mediante Resolución No. PAP 42279 del 4 de marzo de 2011 y la Resolución No. UGM 51039 de 29 de junio de 2012, nuevamente se modificó y adicionó la Resolución No. 2644 del 01 de diciembre de 2008 y se dejaron sin efectos las resoluciones No. PAP 5232 del 22 de junio de 2010 y PAP 42279 del 4 de mayo de 2011.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Acorde a ello, al presentarse la demanda ejecutiva por los intereses moratorios insolutos, lógico es concluir que la parte ejecutante está aceptando el pago a capital sin haberse cubierto los intereses.

Coherente con lo expuesto, y teniendo en cuenta que lo que se solicita es librar mandamiento ejecutivo por los intereses moratorios adeudados, más la indexación de los mismos, se librará mandamiento ejecutivo únicamente por los intereses moratorios conforme al artículo 177 del C.C.A., negando por carecer de título la indexación pretendida, debido a que en la sentencia se ordena la indexación del capital mas no de los intereses moratorios.

En consecuencia, los valores adeudados a título de intereses moratorios ascienden a la suma de **sesenta y cinco millones cuatrocientos noventa y un mil ochocientos treinta y ocho pesos (\$65.491.838) m/cte**, conforme la liquidación expuesta por el ejecutante, sin que necesariamente esta suma sea el valor a cancelar, toda vez que ello está sujeto a la determinación precisa de la solicitud de cumplimiento a la sentencia, las excepciones propuestas por la demandada y a la liquidación del crédito.

Para efectos de determinar el momento procesal en el cual el hoy ejecutante presentó la solicitud formal de cumplimiento a la sentencia, el Despacho librará oficios con destino a la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp y al Juzgado Primero Laboral del Circuito** con el objeto de incorporar los documentos pertinentes que acrediten dicha circunstancia.

A su vez se precisa que los valores ordenados se encuentran comprendidos desde la ejecutoria de la sentencia hasta la fecha en la que se hizo efectiva la inclusión en nómina el acto administrativo de cumplimiento a la misma.

En mérito de lo expuesto, el Despacho en términos del artículo 430 del Código General del Proceso, dispondrá librar mandamiento ejecutivo a favor del señor **José David Quiroga Leguizamón** y en contra del **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp** por la suma de **sesenta y cinco millones cuatrocientos noventa y un mil ochocientos treinta y ocho pesos (\$65.491.838) m/cte**.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda**,



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA

Resuelve

Primero. Librar mandamiento de pago por la vía ejecutiva, a favor del señor **José David Quiroga Leguizamón** y en contra del **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Uggp** por la suma de **sesenta y cinco millones cuatrocientos noventa y un mil ochocientos treinta y ocho pesos (\$65.491.838) m/cte**, por concepto de intereses moratorios reclamados en la presente ejecución.

Segundo. Fijese al demandado, el término de cinco (5) días para que cumpla con la obligación de efectuar el pago de los intereses moratorios a favor del señor **José David Quiroga Leguizamón**, reconocidos en la sentencia que constituye título ejecutivo en el presente proceso.

Tercero. Notifíquese personalmente a la entidad demandada **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Uggp**, en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

Cuarto. Notifíquese personalmente al señor representante del Ministerio Público, en los términos del artículo 199 del Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

Quinto. Notifíquese personalmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación, en los términos del artículo 199 del Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

En el evento en que la agencia decida intervenir en el proceso, el mismo se suspenderá en los términos del artículo 611 del Código General del Proceso.

Sexto. Para los efectos del numeral 4° del artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Administrativo y el artículo 2° del decreto 2867 de 1989, se fija la suma de **sesenta mil pesos (\$60.000,00.) m/cte**, que deberá consignar la parte demandante en el término de 10 días contados a partir de la notificación de la presente providencia, **en la cuenta 4-0070-0-27683-8 Gastos de Proceso a nombre del Juzgado Veintiséis Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá**, del Banco Agrario de Colombia, convenio 11631.

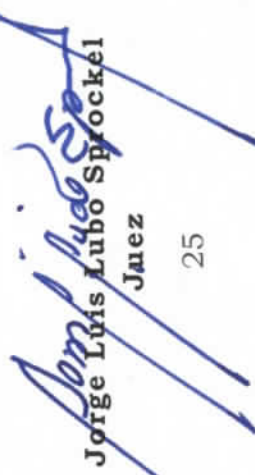
Séptimo. Negar las demás pretensiones formuladas en la demanda ejecutiva.

Octavo. Por Secretaría ofíciase con destino a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Uggp, con el objeto de incorporar al plenario la integridad del expediente administrativo del señor **José David Quiroga Leguizamón**, identificado con cédula de ciudadanía número 6762904 expedida en Tunja (Boyacá) y en especial petición de cumplimiento de la sentencia que funge como título ejecutivo..

Noveno. Por Secretaría ofíciase con destino al **Juzgado Primero Laboral del Circuito Judicial de Bogotá**, con el objeto de incorporar al plenario copia simple de la sentencia proferida el 21 de julio de 2008 en el radicado 1100131050012008-00660-00 relacionada con las pretensiones formuladas en el trámite de la acción de tutela promovida por el señor **José David Quiroga Leguizamón**, identificado con cédula de ciudadanía número 6762904 expedida en Tunja (Boyacá) en contra de la extinta Caja Nacional de Previsión Social EICE (Hoy liquidada).

Décimo. Se reconoce personería jurídica al abogado **Luis Alfredo Rojas León**, identificado con cédula de ciudadanía número 6752166 de Tunja (Boyacá) y portador de la tarjeta profesional de abogado número 54264 del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad y para los efectos señalados en el memorial poder obrante a folio 12 del expediente.

Notifíquese y cúmplase


Jorge Luis Lubo Sprockel
Juez



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA



JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en **ESTADO ELECTRÓNICO** notifico a las partes la
providencia anterior hoy **2 DE MAYO DE 2017**,
a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)

FRANCY PAOLA VELEZ RUBIANO
SECRETARIA