



Señor

JUEZ CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA

E.

S.

D.

REFERENCIA: RECURSO DE APELACIÓN
PROCESO: EJECUTIVO No. 11001-33-42-047-2018-00162-00
DEMANDANTE: ANA MARIA GONZALEZ MARTINEZ
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP

MANUEL SANABRIA CHACON, mayor de edad, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, en mi calidad de apoderado de la parte actora dentro del proceso de la referencia, y con el acostumbrado respeto me permito interponer **recurso de apelación** contra la providencia judicial de fecha 15 de septiembre de 2020, mediante el cual niega librar el mandamiento ejecutivo de pago, para que sea resuelto por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, desacuerdo que respetuosamente me permito sustentar así:

PRIMERO: PROCEDENCIA DEL RECURSO

De conformidad con el numeral 4º del artículo 321 del C.G.P., el auto que niega total o parcialmente el mandamiento de pago es susceptible del recurso de apelación, así mismo, el inciso 2º del artículo 244 de la Ley 1437 regula el trámite del recurso de apelación contra dichos autos.

SEGUNDO: CAUSALES DE APELACION

Mediante auto del 15 de septiembre de 2020, el despacho dispuso negar el mandamiento ejecutivo de pago arguyendo que *“el proceso ejecutivo no es idóneo para esta pretensión, pues el título judicial no contiene tal determinación frente a los descuentos por aportes pensionales de forma clara, expresa y exigible, lo que no permite su ejecución”*.

Al respecto me permito manifestar, que de conformidad a lo establecido en el artículo 422 del C.G.P., la sentencia es un verdadero título ejecutivo, en relación con la facultad del descuento legal de aportes en pensión presuntamente adeudados, el cual y de conformidad con las directrices establecidos por el fallador judicial, es posible determinar un monto legal a deducir de las mesadas, de este trabajador y la consecuente falta de pago de unas diferencias de mesadas ordenadas en este título ejecutivo.

El mencionado artículo 422 del C.G.P preceptúa: *“Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles (...) **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 (...)**”*.

Así mismo, el artículo 306 ibídem, dispone que: *“**cuando la sentencia haya condenado al pago de una suma de dinero, el acreedor deberá solicitar la ejecución con base en dicha sentencia para que se adelante el proceso ejecutivo;** y cuando se trata de condenas impuestas por Tribunales en única o primera instancia, el procedimiento ejecutivo debe adelantarse conforme a las reglas generales sobre competencia”*.



De igual manera, el artículo 99 del C.P.A.C.A., dispone que los fallos que impongan a favor del tesoro nacional la obligación de pagar sumas de dinero, prestan mérito ejecutivo **“siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible”**.

Mediante providencia de fecha 8 de julio de 2016, que es título ejecutivo en este proceso, el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “A”, modificó y confirmó la decisión inicial así:

Segundo. Modificar los literales a) y b) numeral 4° de la sentencia apelada, los cuales quedarán en los siguientes términos:

a.- Reliquidar la pensión de jubilación de la señora ANA MARÍA GONZÁLEZ MARTÍNEZ identificada con C.C No. 41.561.236 con el 75% de todo lo devengado durante el año inmediatamente anterior a retiro del servicio, esto es, del 1° de enero al 31 de diciembre de 1993, teniendo en cuenta además de los factores de asignación básica, dominicales y feriados (1/12) bonificación por servicios prestados(1/12) prima antigüedad y recargo nocturno (1/12) ya reconocidos, los siguientes auxilio de transporte subsidio de alimentación, prima de servicios (1/12) prima de navidad (1/12) y prima de vacaciones (1/12) a partir del 03 de diciembre de 2001 pero con efectos fiscales a partir del 5 de junio de 2010 por prescripción trienal.

“(...)”

CUARTO: *La entidad deberá descontar los correspondientes aportes al sistema de Seguridad Social en pensiones, de manera actualizada, sobre los factores que se ordena incluir, si no se hubiera hecho, en la proporción que corresponda a la demandante por todo el tiempo de su vinculación laboral y teniendo en cuenta los factores salariales que se causan anualmente deben incluirse en la proporción mensual, toda vez, que cuando la norma habla el promedio devengado, se refiere al promedio mensual.*

La entidad deberá elaborar un cálculo actuarial *cuya proyección permita tanto el cumplimiento el imperativo consagrado en el acto legislativo No. 01 de 2005 que modificó el artículo 48 de la Constitución Política, como la efectividad del derecho reclamado por el actor en los términos razonables de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta decisión”.*

La providencia del Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito de Bogotá, niega el mandamiento ejecutivo de pago, porque considera que en la sentencia que es título ejecutivo en este proceso, no contiene una obligación, clara, expresa y exigible por cumplir, a lo que me permito afirmar lo siguiente:

La orden judicial impetrada, refleja una obligación expresa de reliquidar una pensión, pagar unas diferencias de mesadas de manera actualizada, y descontar aportes al Sistema General de Pensiones sobre los factores que se ordenan incluir, solo en caso de no haberse efectuado, valores que deberán pagarse de manera actualizada, por todo el tiempo de su vida laboral, elaborando un cálculo actuarial, conforme a las directrices dadas en el fallo, de lo que se desprende que la obligación de hacer, está contenida en el texto de la sentencia.

El mandato judicial también constituye una obligación clara, pues dispone una serie de directrices u operaciones administrativas tanto para la reliquidación ordenada como para la liquidación y deducción de aportes, en el que contempla la inclusión de otros factores salariales devengados, ordena el pago de un retroactivo pensional, su actualización conforme a las normas de la jurisdicción contenciosa, y que la decisión judicial se cumpla en los términos de los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A., y de la misma manera ordena la deducción de unos aportes legales al Sistema General de Pensiones solo en caso de no haberse



MANUEL SANABRIA CHACON

Abogado

Calle 19 No. 3 - 10 Oficina 12-01 Torre B Edificio Barichara. Bogotá D.C.

Tel. 2822816 – 2433103 Cel. 3103218219

Correo Electrónico notificaciones@organizacionsanabria.com.co

efectuado, para lo cual la UGPP deberá elaborar un cálculo actuarial actualizado, conforme a la ley vigente, obligación que para entenderla no necesita de interpretaciones que generen **elucubraciones o suposiciones, pues los aspectos para elaborar ese cálculo están en la ley.**

También la obligación que se pretende ejecutar es exigible, pues para el momento de la presentación de la demanda ejecutiva, estaba retenida unas diferencias de mesadas ordenadas en un fallo judicial, disfrazadas de presuntos aportes adeudados y su cumplimiento podía demandarse, por no estar sometida a ningún plazo ni condición.

De las certificaciones expedidas por el ente nominador, a pesar de haberle solicitado la constancia expresa en relación con haberse o no efectuados los descuentos para pensión, esta constancia no fue expedida, por esa razón, la liquidación de aportes efectuada en la demanda solamente es viable su deducción si la administradora de pensiones UGPP demuestra que por lo menos en vigencia de la ley 33 de 1985 hasta el retiro definitivo del servicio de este trabajador no efectuaron esas deducciones legales.

El Honorable Consejo de Estado, en providencia de fecha 31 de agosto de 2005, dentro del radicado No. 050012331000200301051 (29288). C.P. María Elena Giraldo Gómez, ha indicado lo siguiente:

“Las obligaciones ejecutables, según la ley procesal civil, artículo 488 del C. P. C., requieren de demostración documental en la cual se advierta la satisfacción de las condiciones tanto formales, como de fondo.

*- Las primeras miran, a que se trate de documento o documentos que conformen unidad jurídica; que emanen de actos o contratos del deudor o de su causante (títulos contractuales), **o de una sentencia de condena proferida por el juez (títulos judiciales) etc.***

*- Las segundas condiciones, de fondo, atañen a que de ese o esos documentos, con alguno de los orígenes indicados, aparezca a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una “obligación clara, expresa y exigible y **además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero**”.*

*Frente a esas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando la obligación aparece manifiesta en la redacción misma del título, es decir que en el documento (s) que contiene la obligación debe constar en forma nítida el “crédito - deuda” sin que sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones; por ello, como lo ha dicho la doctrina procesal colombiana, “Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta”. Otra de las cualidades necesarias para que una obligación contractual sea ejecutable es la **claridad**, esto es que debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La última cualidad para que la obligación sea ejecutable es que sea **exigible**, es decir que pueda demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o una condición; dicho de otra forma la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento” (subrayado y negrilla es mío).*

Entendiéndose de lo anterior, que las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que emanen de autoridad judicial competente **constituyen por sí mismas un título ejecutivo** y no requieren, salvo las excepciones de ley, **que se fije la condena a través de una suma dineraria específica para que pueda establecerse su valor real o demandarse ejecutivamente**, pues la obligatoriedad y el carácter ejecutivo de las decisiones proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo se desprende de su firmeza y que no haya perdido su fuerza ejecutoria, de conformidad a los Artículos 87 y 91 C.P.A.C.A.



MANUEL SANABRIA CHACON

Abogado

Calle 19 No. 3 - 10 Oficina 12-01 Torre B Edificio Barichara. Bogotá D.C.

Tel. 2822816 – 2433103 Cel. 3103218219

Correo Electrónico notificaciones@organizacionsanabria.com.co

De la orden judicial antes transcrita y que es título ejecutivo en este proceso, debe entenderse lo siguiente:

Que los aportes a descontar son los destinados al Sistema General de Pensiones, sobre los factores de Primas de Vacaciones, de Navidad, de Servicios, Auxilios de Alimentación y Transporte.

Debe entenderse de este mandato judicial que el cálculo actuarial a realizar, es el estrictamente legal y por toda la vida laboral en este caso por el periodo del 29 de noviembre de 1969 al 30 de diciembre de 1993.

Los aportes que faculta el fallo judicial efectuar y deducir, son exclusivamente los **no efectuados**, es decir que el ente demandado para efectos de realizar un cálculo actuarial, debe tener a su disposición el certificado de factores que indiquen que el factor fue devengado, el monto y el momento en que se pagó y la indicación que sobre ese factor no se hizo la deducción legal en pensiones.

El resultado de esa liquidación de aportes no efectuados, deben actualizarse, procedimiento que no puede ser ajeno a lo dispuesto en el artículo 187 del C.P.A.C.A., con la fórmula del Consejo de Estado donde $R = RH \text{ Índice Final} / \text{Índice Inicial}$, y en tal aspecto tampoco la UGPP fue facultada para inventarse un procedimiento distinto al referido en la mencionada norma.

La decisión judicial que se impugna en esta oportunidad niega el mandamiento ejecutivo de pago, bajo el siguiente planteamiento:

... "es importante señalar que, sí lo que la demandante pretende es que se defina cómo se debe realizar el descuento de los aportes para pensión sobre los factores que le fueron incluidos en el IBL de su mesada pensional por la reliquidación ordenada judicialmente, esto es, la forma en que deben ser indexados, el porcentaje correspondiente al beneficiario y al empleador, y la fórmula a aplicar para su liquidación; como estos puntos no fueron objeto de debate dentro de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho inicialmente presentada por la actora, es procedente que se presente una demanda ordinaria para que se controvertan y decidan judicialmente estos, pues el título judicial contenido en las sentencias presentadas, como ya se señaló, frente a estos descuentos no es claro, expreso, ni exigible".

De los planteamientos anteriores, con base en el cual el Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito de Bogotá, decide negar el mandamiento de pago, me permito exponer lo siguiente:

1. La definición de cómo se debe realizar el descuento de los aportes para pensión sobre los factores que le fueron incluidos en el IBL de su mesada pensional por la reliquidación ordenada judicialmente como los porcentajes a cargo del trabajador y empleador, la fórmula utilizada para su cálculo; dice el despacho que ese aspecto no fue controvertido en el proceso inicial de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo que debe iniciarse nuevamente otro proceso ordinario para que defina esa situación.

Debo recordar que conforme las pruebas allegadas al proceso, la vida laboral del demandante, esta comprendida en el periodo del 29 de noviembre de 1969 al 30 de diciembre de 1993, y que en ese periodo estaban vigentes la ley 4º de 1966 que en su artículo 2º y 3º dispuso que el porcentaje a deducir al trabajador era del 5º de su salario, para cubrir los aportes de pensión, salud, riesgos y gastos de funcionamiento de Cajanal, en la modalidad de "Unidad de Caja".

Esa norma estuvo vigente hasta el 12 de febrero de 1985, a partir del cual fue derogada por la ley 33 y 62 de 1985, que dispuso en los artículos 3º y 8º el mismo descuento del 5% sobre el salario del trabajador, descuento que operó hasta el 30



de diciembre de 1993, momento en el cual este trabajador se retira en forma definitiva del servicio.

Determinado los anteriores aspectos indicados en el fallo judicial, se puede determinar la forma de efectuar esa liquidación de aportes, que es el desarrollo de esa normatividad, para lo cual ese despacho judicial cuenta con auxiliares de la justicia o actuarios especializados en ese tema, para efectuar esas liquidaciones ajustados a las normas que regulaban esa materia y a las directrices contenidas en el fallo que es título ejecutivo en este proceso.

Así pues, que además que la sentencia determinó unos aspectos para esa liquidación de aportes, como por ejemplo que fueran únicamente los destinados a pensión, en la eventualidad de no haberse efectuado, y sobre los factores que el fallo ordenó incluir en la reliquidación de la pensión, y en toda la vida laboral, los demás aspectos de esta liquidación están determinados en la ley; de lo que resulta absurdo que se requiere de un mandato judicial para que los operadores administrativos o judiciales cumplan o desarrollen esos preceptos legales vigentes, con lo que los derechos de los pensionados reconocidos por mandato judicial quedan sometidos a plazos interminables, con lo que se materializa una verdadera denegación de justicia.

Ahora bien, lo que la UGPP debió constituir antes de efectuar esa calculo actuarial, son los soportes con base en los cuales hubiera constatado que el factor salarial al cual se pretende la liquidación y deducción se había devengado, el monto y el momento en que fue pagado y la indicación inequívoca que sobre el mismo no se hizo deducción legal alguna.

Con ese material, era posible en los términos ordenados en la sentencia que es título ejecutivo, efectuar un cálculo actuarial de los aportes adeudados, mediante una fórmula actuarial tal como fue presentada en esta demanda ejecutiva.

2. Argumenta la providencia judicial que el aspecto de la indexación de esos aportes, también debió fijarse mediante orden judicial; por lo que se requiere de una nueva sentencia en un proceso ordinario que así lo indique, lo que al respecto me permito recordar que los artículos 178 del entonces Código Contencioso Administrativo (Decreto 01/84) y ahora artículo 187 del C.P.A.C.A., establecen de manera reglada en la jurisdicción contenciosa administrativa, y que el Consejo de Estado desarrolló en la fórmula $R = RH \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$, la forma de actualizar sumas de dinero en procesos judiciales; planteamiento del juez que también resulta desacertado y contrario a derecho.

3. El Juez de primera instancia trae a colación una sentencia del Consejo de Estado, en la que se confirma una decisión de negar el mandamiento de pago, en la medida que *"el Tribunal accionando no precisó con claridad si los aportes tenían que hacerse sobre algún período determinado, ya que no se tenía claridad si el descuento por concepto de aportes debe hacerse por el último año o por toda la vida laboral"*, situación muy diferente a la que se pretende en este proceso ejecutivo, pues aquí con toda claridad se determinó que era por toda la vida laboral, solo en la eventualidad de no haberse efectuado, y sobre las Primas de Navidad, de Vacaciones, de Servicios, Auxilios de Alimentación y Transporte, factores que fueron los que el fallo judicial ordeno incluir en la reliquidación de la pensión.

Así pues, que los argumentos con los que la providencia que se impugna decidió negar el mandamiento ejecutivo de pago, son ajenos a la realidad jurídica y probatoria presentada en esta demanda, pues el tema de la liquidación y deducción de aportes, si fue expresamente decidida por la sentencia, tal como se enuncia en párrafos anteriores, y contrario a lo afirmado por el juez de primera



MANUEL SANABRIA CHACON

Abogado

Calle 19 No. 3 - 10 Oficina 12-01 Torre B Edificio Barichara. Bogotá D.C.

Tel. 2822816 – 2433103 Cel. 3103218219

Correo Electrónico notificaciones@organizacionsanabria.com.co

instancia, bajo esta premisa, el despacho debió efectuar un análisis serio de la orden judicial, pues a primera vista considera que la entidad dio efectivo cumplimiento a la orden impuesta y contenida en los fallos judiciales, que solo consistía en reliquidar la pensión, y que por el contrario la metodología utilizada por UGPP, es un tema que no fue debatido en la decisión judicial que se pretende ejecutar.

Partamos diciendo, que para efectuar legalmente un cálculo y deducción de aportes en pensiones, lo primero que el ente de previsión debió encontrar probado teniendo a su disposición la prueba idónea, es que éste trabajador devengó en el periodo del 29 de noviembre de 1969 al 30 de diciembre de 1993, el factor al cual pretendía efectuar la liquidación y deducción de aportes, así como la prueba inequívoca que a ese factor no se le efectuaron las deducciones de aportes en términos legales.

Ese es el primer aspecto de la orden judicial sin el cual no podía efectuarse una liquidación y deducción de aportes a pensión, prueba que estaba en cabeza de la entidad ejecutada, porque la sentencia ordenó **“realizar los descuentos por aportes en pensión sobre los factores que se ordenan incluir en la reliquidación de la pensión y que no hayan sido objeto de deducción legal, en toda la vida laboral.”**

El segundo aspecto, que debió observar el despacho es que los descuentos a efectuar se trataban de **“aportes legales en pensión”** lo que significaba, que la orden y la proporción o porcentaje a cargo del trabajador y del empleador debía estar contenido en una norma vigente para el periodo laboral en el que se pretendía calcular.

Ese era un análisis que debió hacer el juez de primera instancia, sin embargo, en un acto apresurado sin análisis alguno, concluyó sin estarlo, que no tenía competencia funcional para conocer de este proceso.

La liquidación y deducción de aportes que esgrime la UGPP haber efectuado conforme a la resolución por medio del cual determinó el monto a deducir, contrario a lo ordenado en la sentencia, manifiesta que el procedimiento utilizado no se fundamentó en los factores que hubiera podido devengar en toda la vida laboral, que no era requisito esencial para efectuar la liquidación demostrar que esos factores **no se le realizaron las deducciones de Ley,** que estaba facultada, para revocar la normatividad vigente que regulaba el aspecto de aportes a factores en pensión a cargo del trabajador, para suplir el procedimiento por la presunción que el factor se había devengado en toda la vida laboral, y que no se le había efectuado el descuento de aportes en pensión y por tanto utilizar una fórmula actuarial contrario a lo ordenado en el artículo 187 del C.P.A.C.A, que traduce la fórmula $R = RH \text{ Índice Final} / \text{Índice Inicial}$.

Como la UGPP, teniendo la carga de la prueba no solicitó la documentación que se requería para dar estricto cumplimiento a la orden judicial de liquidación y deducción de aportes, la parte ejecutante mediante derecho de petición, solicitó al ante nominador – Ministerio de Salud – mediante derecho de petición que reposa en este expediente (anexo a la demanda), la certificación en la que se indicara los factores salariales devengados para el periodo del 29 de Noviembre de 1968 al 30 de Diciembre de 1993, además si sobre los mismos se habían realizado las deducciones por aportes en los términos de la ley 4 de 1966, ley 33 y 62 de 1985 y sus decretos reglamentarios.

El ente nominador expidió los certificados de los factores salariales, constatando cada uno de los factores devengados, sus proporciones, su periodicidad y el momento en que fueron pagados, documentación que sirvió como base para efectuar una liquidación de aportes ajustada a la orden judicial.



MANUEL SANABRIA CHACON

Abogado

Calle 19 No. 3 - 10 Oficina 12-01 Torre B Edificio Barichara. Bogotá D.C.

Tel. 2822816 – 2433103 Cel. 3103218219

Correo Electrónico notificaciones@organizacionsanabria.com.co

La demanda ejecutiva a través de una simple operación aritmética establece cada uno de los parámetros que el título ejecutivo contiene, esto es, determinar el monto de las mesadas adeudadas y de otro, la liquidación y deducción de **aportes legales en caso de adeudarse**, para obtener así una suma que el ente demandado debió pagar en estricto cumplimiento del fallo judicial.

Es así, que el monto de lo adeudado resultaba determinarle por una simple operación aritmética, que debió efectuar un auxiliar de la justicia experto en ese tema, pues según las certificaciones expedidas por la UGPP de lo pagado como consecuencias del cumplimiento de la sentencia, y de la liquidación de aportes efectuada en esta demanda ajustada estrictamente a la orden judicial, nos arroja un monto adeudado de mesadas atrasadas, como consecuencia de una deducción mayor de aportes no adeudados.

En otras palabras, lo que se pretende en esta demanda, es el pago de unas diferencias de mesadas dejadas de pagar como consecuencia de la deducción de un mayor valor de aportes no adeudados, o por lo menos no ajustados a la orden de efectuar una liquidación de aportes legales en caso de adeudarse.

De otro lado, una vez analizado el contenido del acto administrativo que dio cumplimiento al fallo, resolución RDP 009781 del 13 de marzo de 2017, es claro que **su naturaleza corresponde a la de acto de cumplimiento o de ejecución**, en tanto no definen una situación diferente a la que ya fue analizada en las sentencias judiciales que son título ejecutivo en este proceso, a través de las cuales se accedió a las pretensiones de la demanda y entre otros aspecto regulados, **ordenó la liquidación y deducción de aportes legales en caso de no haberse efectuado en toda la vida laboral.**

Al respecto el Consejo de Estado ha manifestado que los actos administrativos que dan cumplimiento a fallos judiciales, **NO son susceptibles de volverse a debatir mediante un proceso de nulidad y establecimiento de derecho**, siendo el proceso ejecutivo la acción que por excelencia el legislador determinó para lograr **“el cumplimiento correcto de los fallos judiciales”**.

En providencia de fecha 8 de febrero de 2008, esta Alta Corporación – Sección Tercera – Subsección “B”, Consejera Ponente Dra. Ruth Stella Correa Palacio, Radicación No. 15001233100019971764801 (20689), ha manifestado:

“... Así definidos con tal carácter, cabe advertir que, por regla general, según reiterada jurisprudencia de esta corporación, los actos de ejecución que se dictan para el cumplimiento de una sentencia judicial o de una conciliación judicial debidamente aprobada, como sucede en este caso, no son actos administrativos definitivos, lo que excluye cualquier análisis o pronunciamiento de fondo en torno a éstos, salvo que la administración, al dar cumplimiento al fallo o al acuerdo conciliatorio, adopte decisiones que constituyan realmente actos administrativos en cuanto su contenido, en desconocimiento de los mismos.

Es decir, respecto del acto de liquidación de una sentencia o de una conciliación judicial no proceden las acciones contenciosas ante esta Jurisdicción, dado que no se trata de actos administrativos definitivos, o sea, mediante los cuales se finalice una actuación administrativa o se impida su continuación, sino que son meros actos de cumplimiento o ejecución, excepto que en ellos se establezcan puntos nuevos que creen o modifiquen situaciones jurídicas. Dicho de otro modo “todo acto que se limite a generar el cumplimiento de la sentencia es un acto de ejecución. No obstante, si la administración al preferir el acto de ejecución se aparta del alcance del fallo, agregándole o suprimiéndole algo, resulta incuestionable que en el nuevo temperamento no puede predicarse que el acto sea de simple ejecución, pues nació nuevo acto administrativo, y por lo mismo, controvertible judicialmente”.

De otro lado, repara la Sala que los actos de liquidación no son obstáculo para impetrar la acción ejecutiva con el fin de obtener el recaudo forzado de la obligación al tenor de la sentencia o de la conciliación, las cuales constituyen títulos que prestan mérito



MANUEL SANABRIA CHACON

Abogado

Calle 19 No. 3 - 10 Oficina 12-01 Torre B Edificio Barichara. Bogotá D.C.

Tel. 2822816 – 2433103 Cel. 3103218219

Correo Electrónico notificaciones@organizacionsanabria.com.co

ejecutivo, de manera que será en ese proceso en donde se podrán ventilar por los medios de impugnación (recursos) y de defensa (excepciones) aspectos relacionados con la liquidación del crédito de acuerdo con su contenido y lo previsto en la ley.

En consecuencia, si el demandante no estuvo de acuerdo con la liquidación realizada por la entidad demandada en los actos cuestionados, debió interponer la acción ejecutiva, con base en el título de recaudo (conciliación judicial), pero no venir en demanda en ejercicio de acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los mismos, la cual no resulta idónea para estudiar sus discrepancias e inconformidades respecto de la tasa de los intereses moratorios...” (Negrilla del Despacho)

Así mismo, en providencia de fecha 10 de febrero de 2016, Consejera Ponente Dra. María Teresa Briceño de Valencia, Radicación No. 25000232700020110004001 (21253), ha dicho:

“...Frente a los actos expedidos en cumplimiento decisiones judiciales la sala en la sentencia cita del 14 de mayo de 2015, señaló:

En materia de actos ejecutivos de providencias judiciales, la doctrina administrativa ha sostenido que el incumplimiento de las sentencias no puede abrir nuevamente la vía jurisdiccional para el control de legalidad del acto y cumplimiento, porque ello implicaría desconocer los efectos de la cosa juzgada, facultando al administrado para embarcarse indefinidamente nuevos procesos, por el hecho de no acatarse todos los términos del fallo o desconocer los mismos en alguna medida.

En ese sentido señalado que dichos actos se encuentran excluidos del control judicial, precisamente porque no deciden una actuación previamente abierta, sino que se expiden para materializar o ejecutar otras decisiones, salvo cuando omiten o exceden, parcial o totalmente, lo dispuesto en la sentencia o en el administrativo ejecutado.

Entonces tratándose actos ejecutivos no es viable control de legalidad mediante la acción de nulidad restablecimiento del derecho, toda vez que se desconocería el principio de cosa juzgada, pues sería abrir un nuevo debate sobre derechos definidos por la jurisdicción...”

Ahora bien, afirmar como lo hace el a quo que se acredita el cumplimiento por parte de la UGPP a través de la Resolución No. RDP 009781 del 13 de marzo de 2017, a pesar de la irregularidad demostrada en el cálculo y deducción de aportes, es decir, que la UGPP pueda de manera discrecional como lo hizo, efectuar una liquidación de aportes apartándose del ordenamiento jurídico que regula estos aspectos en la vida laboral de este trabajador, resulta ser una conclusión peligrosa, sin sentido, pues, el debido proceso orientado en nuestra Constitución Nacional, implica que todas las actuales de la administración deben estar reguladas normativamente, de lo contrario, fomentaríamos la vía de hecho, los actos arbitrarios, y el desconocimiento de derechos ciertos otorgados en decisiones judiciales como en el presente caso.

Debió el juez de primera instancia, efectuar un análisis serio y juicioso al caso que se debate, pues siguiendo cada una de las pautas indicadas en el mandato judicial y en la ley, esto es, autorizar los descuentos de aportes legales en pensiones, **solo en caso de no haberse efectuado y por toda la vida laboral**, la UGPP no podía hacer un doble descuento por este concepto, de un lado porque la carga de la prueba para demostrar que el factor fue devengado, indicando su proporción y el momento en que fue pagado, y la indicación que sobre los mismos no se efectuó la deducción de aportes legales, le corresponde al ente ejecutado.



De otro lado, porque el demandante como servidor público de la extinta Cajanal, no tenía la facultad del recaudo de sus parafiscales, así que las consecuencias de cualquier omisión o defecto en ello corren por cuenta de su nominador, pues el empleado responde por el valor del aporte y su actualización, pero no de las sanciones o cualquier otra consecuencia que su no pago conlleve.

El artículo 22 de la Ley 100 de 1993, al respecto consagra lo siguiente:

ARTÍCULO 22. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR. El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.

El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador. (El subrayado es nuestro).

La Corte Suprema de Justicia en sentencia del 28 de mayo de 2015, Sala Laboral Radicado No. 45985, Magistrada Ponente Dra. Clara Cecilia López Quevedo, al respecto consagra:

(...) estima pertinente la sala recordar, que de conformidad con el artículo 17 de la ley 100 de 1993, durante la vigencia de la relación laboral, es obligación del empleador afiliar a su trabajador y efectuar las cotizaciones al sistema general de pensiones y es también el único responsable de realizar el pago de tales aportes, incluido el porcentaje que le corresponde al trabajador, tal como lo prevé el art. 22 de la ley 100 de 1993.

Ello significa que, si el empleador incumple las obligaciones que el sistema de seguridad social le impone, debe soportar no solo el pago de tales aportes, también las demás sanciones a que haya lugar tal como lo precisa el art. 23 ibidem.

Al respecto, también el Acto Legislativo 03 de 2011, dispuso lo siguiente:

ARTICULO 1º. El artículo 334 de la Constitución Política, quedará así:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y

privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

(...)

*Parágrafo. **Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.*** (El subrayado es nuestro)

La carga de la prueba para que se ajuste la orden de efectuar liquidación y deducción de aportes “**en caso no haberse efectuado**”, está en cabeza de la UGPP, por cuanto el ejecutante solo debe demostrar el título ejecutivo, en el que basa su pretensión, y los anexos que demuestran que la orden judicial no se ha cumplido integralmente, como resultan ser los actos administrativos que cumplen parcialmente esa decisión judicial.



Al respecto el Consejo de Estado en sentencia con radicado 11001-03-15-000-2018-02056-00(AC), del 04 de Octubre de 2018, dijo lo siguiente:

*“Esta Sala estima que la interpretación más razonable de esa normativa, que se compadece con los principios de eficacia, economía y celeridad, al tiempo que garantiza el acceso a la administración de justicia, consiste en que, cuando se reclama el cumplimiento forzado de obligaciones reconocidas en providencias judiciales, para que se libere mandamiento de pago, **basta con que se aporte la providencia —con la constancia de ejecutoria—, que contenga una obligación clara, expresa y exigible a favor del interesado**, sin que sea obligatorio aportar el acto administrativo mediante el que la entidad dio cumplimiento a esa decisión. Ahora, el medio de defensa idóneo para la entidad que pretenda librarse de la obligación de pagar una condena impuesta por la jurisdicción de lo contencioso administrativo —luego de que el auto de mandamiento ejecutivo se encuentre en firme— **es la proposición de excepciones de mérito**, que, conforme con el artículo 442 CGP, cuando el título ejecutivo es una sentencia judicial, solo pueden ser las de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la providencia.*

*En tal sentido, no es obligatorio para quien inicia un proceso ejecutivo aportar copia auténtica de los actos administrativos ni otros documentos que acrediten el cumplimiento de la condena, **porque la carga de la prueba del pago es de quien pretende beneficiarse de su declaratoria, esto es, de la parte ejecutada**”. (El subrayado es nuestro).*

En otras palabras, si la UGPP pretendió efectuar una liquidación y deducción de aportes sin las certificaciones que indicaran que en toda la vida laboral habían sido devengados, y que sobre los mismos no se había efectuado a la deducción legal en forma oportuno debió probarlo, aportando el respectivo certificado del ente empleador.

Es por las anteriores razones, que no resulta ajustado a derecho los argumentos expuesto por Juez Administrativo, como válidos para negar librar el mandamiento de pago solicitado.

Por tanto y teniendo en cuenta lo expuesto en líneas precedentes solicito:

SOLICITUD

1. Se revoque la providencia de fecha 15 de Septiembre de 2020, proferido por el Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual NIEGA el mandamiento ejecutivo de Pago, y declara la falta de competencia funcional del despacho para conocer de ese proceso.
2. En consecuencia, se sirva ordenar al Juzgado de conocimiento, se libere mandamiento ejecutivo de pago en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, por las razones antes expuestas.

PETICION ESPECIAL

Solicito muy respetuosamente al Tribunal que conozca de esta apelación, que en caso y en la eventualidad que llegase a confirmar la decisión del Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo de Bogotá de negar el mandamiento ejecutivo de pago, por las mismas razones que aquel adujo, esto es la falta de competencia funcional de ese despacho, se ordene la remisión del expediente a los juzgados competentes para conocer de un eventual medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.



MANUEL SANABRIA CHACON

Abogado

Calle 19 No. 3 - 10 Oficina 12-01 Torre B Edificio Barichara. Bogotá D.C.

Tel. 2822816 – 2433103 Cel. 3103218219

Correo Electrónico notificaciones@organizacionsanabria.com.co

Lo anterior, en cuanto al factor funcional, las reglas de competencia permiten distribuir los diferentes asuntos de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de primera y de segunda instancia entre los diferentes funcionarios judiciales, dependiendo de diferentes aspectos, tales como: el nivel de autoridad o calidad del funcionario que expide el acto, la naturaleza del acto administrativo objeto de control, el tipo de sanción y la cuantía de las pretensiones, entre otros.

Del señor Juez,

MANUEL SANABRIA CHACON

C.C. No. 91.068.058 de San Gil

T.P. No. 90.682 del C.S. de la J.